

**RAPPORTO PRELIMINARE DELL'IRES
PER IL PIANO DI SVILUPPO DEL PIEMONTE**

1970/1975

maggio 1972

INDICE

Pagina	1	0.	Introduzione
»	3	1.	La popolazione
»	3	1.1.	La dinamica demografica e le sue componenti
»	3	1.1.1.	La dinamica globale
»	5	1.1.2.	La dinamica naturale
»	6	1.1.3.	La dinamica migratoria
»	9	1.1.4.	Evoluzione del quadro territoriale
»	11	1.2.	I tassi d'attività della popolazione
»	11	1.2.1.	Andamento del tasso globale
»	12	1.2.2.	Andamento dei tassi specifici
»	15	1.2.3.	Previsioni
»	17	2.	L'agricoltura
»	17	2.1.	L'agricoltura nel sistema socio-economico regionale
»	17	2.1.1.	Analisi della situazione, della dinamica e delle prospettive del settore agricolo
»	17	2.1.1.1.	L'occupazione in agricoltura
»	18	2.1.1.2.	Le strutture fondiari e le aziende agricole
»	20	2.1.1.3.	Gli ordinamenti colturali e gli indirizzi produttivi
»	20	2.1.1.4.	I capitali agrari e gli investimenti
»	22	2.1.1.5.	I risultati produttivi e la contabilità economica
»	24	2.2.	I problemi dello sviluppo dell'agricoltura
»	24	2.2.1.	I problemi generali
»	27	2.2.2.	La commercializzazione dei prodotti agricoli
»	27	2.2.2.1.	Problemi generali
»	30	2.2.2.2.	I cereali
»	30	2.2.2.3.	Il bestiame, le carni, le uova
»	32	2.2.2.4.	Gli ortofrutticoli
»	33	2.2.2.5.	Il vino
»	34	2.2.2.6.	Il latte e i latticini
»	34	2.2.2.7.	Gli altri prodotti agricoli e i prodotti forestali
»	35	2.2.3.	Agricoltura e tutela dell'ambiente
»	36	2.2.4.	L'irrigazione e i problemi della gestione delle acque
»	38	2.3.	Linee d'intervento per l'agricoltura regionale
»	41	3.	Industria
»	41	3.1.	L'andamento produttivo ed occupazionale nel 1951-1970
»	41	3.1.1.	I caratteri della dinamica occupazionale
»	42	3.1.2.	L'andamento dell'occupazione nelle diverse classi di imprese
»	43	3.1.3.	L'andamento produttivo
»	44	3.1.4.	L'analisi dei settori
»	53	3.2.	La distribuzione dell'attività industriale: le aree a più elevata specializzazione industriale
»	54	3.3.	Le ipotesi del piano 1966-1970 e la situazione effettiva al 1970
»	56	3.4.	La posizione e i problemi della piccola e media impresa
»	56	3.4.1.	L'analisi funzionale della piccola e media impresa
»	57	3.4.2.	Il peso della piccola e media impresa nel sistema industriale piemontese

Pagina	58	3.4.3.	I problemi di sviluppo nazionale e la funzione della piccola e media impresa
»	60	3.4.4.	Linee di una politica per le piccole e medie imprese
»	63	4.	Terziario
»	63	4.1.	La dinamica dell'occupazione nel settore per il periodo 1951-1970
»	65	4.2.	Analisi dello sviluppo produttivo, per comparti
»	68	4.3.	La dinamica della produttività e le ipotesi di sviluppo dell'occupazione nelle diverse attività terziarie - Confronti internazionali
»	71	4.4.	Problemi e linee d'intervento in alcuni settori del terziario
»	71	4.4.1.	Alcuni aspetti del mercato del credito regionale
»	74	4.4.2.	La liquidità regionale, nella recente crisi congiunturale
»	77	4.4.3.	Il sistema distributivo piemontese e le nuove linee d'intervento legislativo
»	79	4.5.	Il turismo
»	79	4.5.1.	Premessa
»	80	4.5.2.	Le zone turistiche
»	81	4.5.3.	L'attrezzatura ricettiva al 1970
»	82	4.5.4.	Problemi e linee d'intervento
»	84	4.5.5.	Le prospettive del settore
»	84	4.5.5.1.	L'attrezzatura ricettiva al 1975
»	85	4.5.5.2.	Gli investimenti necessari
»	87	5.	Sicurezza sociale
»	87	5.0.	Premessa - Configurazione dei problemi e delle azioni d'intervento nei campi della previdenza sociale, difesa della salute ed assistenza sociale
»	89	5.1.	Difesa e promozione della salute
»	89	5.1.1.	Esigenze di riforma del servizio sanitario, obiettivi e linee programmatiche
»	90	5.1.2.	Condizioni attuali del servizio in Piemonte e le proposte di intervento
»	90	5.1.2.1.	Il servizio ospedaliero
»	96	5.1.2.2.	I servizi sanitari extraospedalieri
»	97	5.1.3.	Stima degli investimenti occorrenti entro il 1975
»	97	5.1.3.1.	Gli investimenti occorrenti in complesso per normalizzare la situazione di servizio
»	99	5.1.3.2.	La quota di investimenti realizzabile dal sistema entro il 1975
»	99	5.2.	Assistenza sociale
»	99	5.2.1.	Campo d'intervento, esigenze ed orientamenti di riforma del servizio
»	99	5.2.1.1.	Integrazione del settore nel quadro generale dei servizi sociali e deistituzionalizzazione del sistema di servizio
»	101	5.2.1.2.	Il modello di organizzazione territoriale e funzionale integrata: le Unità Locali dei servizi sociali
»	102	5.2.2.	La situazione attuale dei servizi in Piemonte e le indicazioni d'intervento
»	102	5.2.2.1.	Il limite delle analisi
»	102	5.2.2.2.	Le strutture e le modalità dell'assistenza attuale
»	105	5.2.2.3.	Indicazioni d'intervento
»	112	5.2.3.	Stima degli investimenti occorrenti al 1975

Pagina	112	5.2.3.1. Gli investimenti occorrenti in complesso per normalizzare la situazione di servizio
»	113	5.2.3.2. La quota di investimenti realizzabili dal sistema entro il 1975
»	115	6. Istruzione
»	115	6.0. L'istruzione scolastica, momento dell'educazione permanente e servizio integrato nel sistema sociale della comunità
»	117	6.1. La scuola materna: problema, situazione attuale e fabbisogno di impianti al 1975
»	118	6.2. La scuola dell'obbligo: problemi, situazione attuale e fabbisogno di infrastrutture al 1975
»	121	6.3. Scuola media superiore: problemi, situazione attuale e fabbisogno d'infrastrutture al 1975
»	124	6.4. Università: il problema dell'adeguamento dell'impianto di servizio e il fabbisogno di infrastrutture al 1975
»	126	6.5. Stima degli investimenti occorrenti al 1975
»	126	6.5.1. Gli investimenti occorrenti in complesso per normalizzare la situazione di servizio
»	126	6.5.2. La quota di investimenti realizzabile dal sistema entro il 1975
»	129	7. Servizi per il tempo libero: le dotazioni per lo sport
»	129	7.1. Funzione sociale dell'attività sportiva nell'ambito dell'attività del tempo libero
»	130	7.2. Orientamenti per gli interventi nel settore: criteri e metodi per la valutazione delle occorrenze di servizio e di dotazioni sportive
»	130	7.2.1. Orientamenti e criteri
»	132	7.3. Valutazione della situazione attuale e stima dei fabbisogni e degli investimenti occorrenti per normalizzare la situazione al 1975
»	132	7.3.1. Valutazione della situazione attuale e la stima dei fabbisogni
»	133	7.3.2. Gli investimenti occorrenti per normalizzare la situazione di servizio al 1975
»	134	7.3.3. La quota di investimenti realizzabile dal sistema entro il 1975
»	135	8. La contabilità economica della Pubblica Amministrazione
»	135	8.1. Premessa
»	135	8.2. Il bilancio della Pubblica Amministrazione locale
»	135	8.2.1. La contabilità economica dei comuni
»	136	8.2.2. La contabilità economica delle province
»	136	8.2.3. La contabilità economica degli altri enti locali
»	137	8.2.4. La contabilità economica generale della Pubblica Amministrazione locale
»	137	8.3. Il bilancio della Pubblica Amministrazione nazionale
»	137	8.3.1. La contabilità economica degli enti previdenziali ed assicurativi
»	138	8.3.2. La contabilità economica dello Stato
»	138	8.3.3. La contabilità economica generale della Pubblica Amministrazione nazionale
»	138	8.4. La contabilità economica generale della Pubblica Amministrazione

Pagina	141	9.	L'assetto territoriale
»	141	9.1.	La posizione territoriale del Piemonte nel Mercato Comune Europeo
»	142	9.2.	Le tendenze di trasformazione dell'assetto territoriale del Piemonte
»	143	9.3.	I problemi della trasformazione non pianificata dell'assetto e la determinazione delle linee di organizzazione del territorio
»	145	9.4.	Determinazione in generale degli strumenti per l'organizzazione del territorio
»	145	9.4.0.	Premessa
»	145	9.4.1.	La politica di localizzazione delle industrie
»	147	9.4.2.	La politica delle abitazioni
»	149	9.4.3.	Le grandi infrastrutture sociali
»	149	9.4.3.1.	I centri universitari
»	150	9.4.3.2.	Centri sanitari di livello superiore
»	151	9.4.3.3.	I centri d'affari e commerciali
»	152	9.4.4.	Le comunicazioni
»	152	9.4.4.1.	Strade, ferrovie, metropolitane
»	157	9.4.4.2.	Aeroporti
»	158	9.4.4.3.	Canali navigabili
»	159	9.4.5.	La tutela dell'ambiente
»	160	9.4.5.1.	I problemi delle aree verdi
»	160	9.4.5.2.	La difesa idrogeologica
»	164	9.4.5.3.	Gli inquinamenti
»	167	9.4.5.4.	La vigente normativa sugli inquinamenti e gli enti locali
»	167	9.5.	Gli strumenti istituzionali
»	167	9.5.1.	La legge urbanistica regionale nel quadro di quella nazionale
»	169	9.5.2.	I piani per le aree ecologiche
»	170	9.6.	Gli enti operativi
»	170	9.6.1.	La finanziaria regionale per le infrastrutture
»	170	9.6.1.1.	Considerazioni generali
»	170	9.6.1.2.	Criteri informativi per l'attività di una finanziaria per le infrastrutture
»	171	9.6.2.	Gli enti per i trasporti
»	171	9.6.2.1.	L'ente regionale dei trasporti
»	172	9.6.2.2.	La gestione pubblica dei trasporti
»	177	10.	Il bilancio della popolazione al 1965 e al 1970
»	179	11.	Le previsioni al 1975
»	179	11.1.	Il modello per la programmazione regionale al 1975
»	179	11.1.1.	Considerazioni sulle domande esogene
»	179	11.1.2.	Le ipotesi sul sistema dei prezzi
»	182	11.1.3.	La logica del modello
»	183	11.2.	I risultati del modello
»	183	11.2.1.	Agricoltura
»	186	11.2.2.	Industria
»	189	11.2.3.	Terziario
»	192	11.2.4.	Gli investimenti per le infrastrutture fisiche e sociali
»	192	11.2.4.1.	Premessa
»	192	11.2.4.2.	Abitazioni
»	192	11.2.4.3.	Istruzione e sicurezza sociale
»	193	11.2.4.4.	Altre infrastrutture fisiche e sociali

Pagina	193	11.2.5.	Popolazione
»	193	11.2.6.	Bilancio della popolazione al 1975
»	196	11.2.7.	I fabbisogni finanziari pubblici
»	199		Appendice I
			Modello econometrico per le previsioni al 1975
»	225		Appendice II
			Considerazioni sul ruolo del Piemonte nei « programmi di promozione » industrie del piano nazionale

0. INTRODUZIONE

Del rapporto che qui si presenta occorre sottolineare la « preliminarità » da intendersi particolarmente nel senso che esso necessita di un dibattito politico che consenta di saggiare sia le linee entro cui si muove, sia di pervenire a delle determinazioni più specifiche.

La principale incompletezza del documento riguarda la determinazione per le singole aree dei valori, che si vuole realisticamente che assumano le principali variabili macro-economiche.

Queste determinazioni potranno essere effettuate nel proseguimento del lavoro. Esse presentano in termini molto sottolineati la difficoltà che, d'altro canto, è connaturata anche a questo documento, ossia, da una parte, la previsione della dinamica secondo l'azione dei fattori attualmente operanti e, dall'altra, la necessità di modificare tale dinamica attraverso azioni programmatiche idonee, in modo da realizzare gli obiettivi del piano. Le azioni programmatiche richiedono, tuttavia, che siano apprestati strumenti istituzionali ed enti operativi.

La previsione del tempo occorrente perchè queste azioni incidano effettivamente, è incerta.

Di fronte a questa incertezza viene emergendo l'orientamento che ciò che effettivamente importa è che si determinino dei processi, degli indirizzi, conformi alle linee di piano anche se i valori che assumeranno le macro-variabili risulteranno diversi da quelli determinati dal piano. Questo è vero solo se gli scostamenti tra previsioni di piano e dinamica effettiva non risultano molto rilevanti, diversamente il meccanismo dei processi cambia natura e il giudizio di conformità al piano è soltanto estrinseco, cioè fondamentalmente non vero.

Gli obiettivi che il rapporto provvisorio presenta si possono considerare come largamente condivisi. Per l'azione dell'Unione delle Provincie Piemontesi e del Comitato Regionale per la Programmazione Economica, il primo piano piemontese, redatto su studi dell'IRES, aveva già individuato il meccanismo socio-economico e territoriale del Piemonte e determinato le linee di trasformazione; tale documento ebbe un ampio dibattito. Le linee secondo cui il meccanismo regionale si è ulteriormente mosso non si discostano fondamentalmente da quelle che erano state previste in assenza di interventi pianificatori.

Il quadro di riferimento di più lungo periodo, in cui questo rapporto si colloca, è costituito dallo studio dell'IRES « Esplorazione di alternative di sviluppo del Piemonte al 1980 ».

Questo quadro di riferimento è stato costruito dall'IRES sulla base di due considerazioni:

- 1) solo in un arco almeno decennale è possibile configurare dei meccanismi di sviluppo profondamente diversi, in quanto nell'arco di un piano quinquennale i condizionamenti dell'esistente esercitano un peso troppo elevato, il piano quinquennale va dunque concepito come tappa di avvicinamento rispetto a ciò che è indicato dal piano di lungo periodo;

- 2) solo in un arco decennale è possibile costruire un quadro adeguato di infrastrutture fisiche e sociali.

Le alternative di sviluppo configurate per il Piemonte per il 1980 sono state quattro, di cui due, però, considerate come ipotesi-limite, ossia come ipotesi introdotte per determinare il campo della variabilità realisticamente proponibile, mentre le altre due ipotesi, definite come ipotesi alta e ipotesi bassa, sono quelle che individuano il campo entro cui effettivamente il meccanismo può essere fatto muovere.

Le ipotesi-limite sono state configurate sulla base di giudizi diversi sulla politica per il Mezzogiorno. Una ipotesi-limite considera, infatti, che la politica di industrializzazione del Mezzogiorno blocchi ogni sviluppo industriale in Piemonte e, quindi, anche ogni processo di riconversione industriale; la seconda che la politica di industrializzazione del Mezzogiorno non abbia alcun effetto.

La prima ipotesi-limite appare scartabile non solo perchè non realistica, ma anche perchè il blocco di ogni sviluppo dell'industria in Piemonte, e quindi al Nord, avrebbe dei costi non sostenibili per il sistema economico generale.

La seconda deve essere scartata perchè una politica che non affronti il problema del Sud genererebbe delle tensioni sociali intollerabili, con effetti anche sul sistema economico generale.

Per il 1975 vengono configurate due ipotesi, che derivano dalle stesse opzioni fondamentali secondo cui erano state configurate l'ipotesi alta e l'ipotesi bassa al 1980, tenuto conto che negli ultimi anni l'andamento della congiuntura ha determinato dei condizionamenti sul tipo di sviluppo.

Le due ipotesi si differenziano per il diverso ritmo di crescita della produttività.

Il quadro di valori, in cui l'intera problematica riferentesi al meccanismo socio-economico e territoriale del Piemonte è stata trattata, può essere così sinteticamente espresso: se lo sviluppo dell'efficienza produttiva e lo sviluppo dei posti di lavoro sono dei valori, costituiscono degli obiettivi da perseguire, lo sviluppo delle istituzioni per l'istruzione, per la sanità, ecc. costituiscono esse stesse dei valori per sè e non meramente dei valori strumentali, dei requisiti che un sistema deve avere per potersi sviluppare.

E' vero che lo sviluppo delle istituzioni per l'istruzione e per la sanità richiedono che il sistema produca risorse in grado di soddisfarle; è certo però anche che quando queste vengono considerate dei valori per sè si determinano dei meccanismi che modificano il modello di consumo e quindi l'allocazione delle risorse. Tali modificazioni sono lente e, soprattutto, non risolubili, se non in piccola parte, da un piano regionale; esse, tuttavia, sono da considerarsi come delle linee di fondo dell'intervento pianificatore. E' per questa ragione che a questi settori e, in generale, a quelli che vanno sotto la denominazione generale di beni collettivi, si è dato largo spazio nella trattazione.

Questi settori sono trattati in duplice modo: da una parte si configurano i fabbisogni, sia quelli attualmente insoddisfatti sia quelli addizionali, e, dall'altra, si determina quanto di detto fabbisogno il sistema nel periodo è in grado di soddisfare, avendo considerato questi obiettivi come dei valori in sè.

A questo proposito si sono valutate attentamente, da un lato, le possibilità che il settore delle costruzioni ha di ristrutturarsi in modo da poter soddisfare, nel periodo considerato, al fabbisogno di abitazioni e infrastrutture previsto e, d'altro lato, le evoluzioni prevedibili delle capacità, da parte delle pubbliche amministrazioni, di finanziare la costruzione di queste abitazioni e infrastrutture.

Nell'analisi del sistema produttivo si è riscontrato l'ulteriore aumento del peso delle industrie motrici, aumento accentuatosi ancora durante la congiuntura negativa.

Il problema della differenziazione industriale del Piemonte si pone, anche se, come già si sottolineava nell' « Esplorazione delle alternative di sviluppo del Piemonte », in termini diversi da quelli configurati nel « Rapporto » per il primo piano di sviluppo della regione. Il problema non solo e forse non è tanto quello di differenziare la struttura produttiva per sottrarre l'economia piemontese alle ripercussioni troppo ampie che avrebbe una crisi congiunturale del

settore motore. Infatti queste imprese, essendo diventate multinazionali, si sottraggono sempre più alle vicende congiunturali di un paese.

Il problema è piuttosto un altro, e cioè quello della possibilità che venga a ridursi il ruolo di industrie traenti del sistema economico verso il 1980, da parte delle imprese che oggi lo esercitano. Si pone perciò il problema di altre imprese che possano sostituire le attuali imprese traenti o/e lo sviluppo delle attuali piccole e medie imprese che appaiono in funzione di imprese autonome, cioè non legate alle imprese motrici.

Largamente alla capacità del sistema piemontese di muoversi lungo questa direttrice è legata la sussistenza, dopo il 1980, del sistema piemontese come sistema economico a reddito elevato e in sviluppo; diversamente, il sistema, a quell'epoca, si presenterà come sistema a reddito elevato ma stagnante.

Il perseguimento di questa linea appare, diversamente che per il passato, legato a tutta una gamma di azioni di sviluppo che interessino l'intero apparato produttivo e territoriale, dall'agricoltura, ai servizi, all'organizzazione del territorio, in modo che all'azione trainante di un solo settore, si sostituisca, ove occorra, o si aggiunga, un dinamismo che ha una molteplicità di centri generatori.

1. LA POPOLAZIONE

1.1. La dinamica demografica e le sue componenti

1.1.1. La dinamica globale

Con la fine del 1971 la popolazione della regione piemontese dovrebbe aver raggiunto e superato, seppure di poco, la dimensione di 4.470.000 abitanti (1), cifra che si avvicina a quella indicata dagli studi effettuati per il primo piano regionale del Piemonte (2) come il traguardo dimensionale da raggiungersi nell'anno '70 termine del periodo di riferimento del piano. In tale sede si prospettava infatti la cifra di 4.491.000 unità come il numero previsto degli abitanti della regione piemontese intorno alla metà dell'anno '70. Tale traguardo sarà quindi raggiunto con oltre un anno e mezzo di ritardo.

Per scoprire e comprendere le cause di questo rallentamento nello sviluppo demografico della regione rispetto alle previsioni del primo piano occorre analizzare la dinamica demografica regionale degli ultimi anni.

Le cifre relative ai singoli elementi della dinamica demografica regionale per il periodo 1958-1971 compaiono nella tab. 1. L'anno 1958 è stato scelto come termine iniziale in quanto appartiene ancora alla fase precedente ai grandi movimenti demografici dell'ultimo decennio e permette quindi di valutarne meglio la relativa portata.

(1) L'uso del condizionale è giustificato dal fatto che, in assenza di cifre ufficiali questa è una stima basata sui movimenti anagrafici mensili, ed anche per il fatto che, essendosi tenuto nell'ottobre il censimento della popolazione, i risultati di questo potranno differire anche in modo non trascurabile dalla cifra della popolazione residente calcolata alla stessa data, in quanto quest'ultima deriva da un processo di aggiornamento contabile della situazione al precedente censimento e come tutti gli aggiornamenti contabili può dare, soprattutto a distanza di tempo, risultati differenti da quelli ricavabili da un nuovo accertamento diretto.

(2) Cfr.: «Rapporto dell'Ires per il Piano di Sviluppo del Piemonte», Torino 1967.

Nel graf. 1 appare invece l'andamento, nel corso degli stessi anni della dimensione demografica complessiva della regione.

Si può facilmente osservare come, pur registrandosi per tutto il periodo esaminato un continuo incremento, si verificano dei mutamenti nel ritmo di questo aumento con accelerazioni e decelerazioni che modificano in modo anche sensibile il profilo longitudinale.

In particolare si osserva un incremento nel ritmo dello sviluppo in coincidenza degli anni '61-'63 a cui fa seguito una fase di accentuata decelerazione (anni '64-'65) dopodichè si registra una nuova successione di accelerazione e rallentamento, però di minore rilievo, corrispondente rispettivamente agli anni '66-'68 e '69-'71.

Queste variazioni di ritmo possono essere meglio osservate se si analizza il graf. 2 nel quale, oltre all'andamento dell'incremento annuo globale appaiono quelli relativi al saldo naturale e a quello migratorio dal cui combinarsi risulta appunto il saldo complessivo (1).

Da qui risulta anche come il fattore determinante della evoluzione demografica piemontese sia rappresentato dai movimenti migratori anche se negli ultimi anni del periodo la dinamica naturale presenta valori non trascurabili.

L'elemento di maggior rilievo ed al quale deve essere attribuita la responsabilità del mancato raggiungimento del livello previsto dal piano è rappresentato dalla rilevante contrazione del ritmo di incremento degli anni '64 e '65, che non viene recuperata negli anni successivi attraverso un aumento del ritmo altrettanto rilevante.

Le cause della decelerazione dello sviluppo demografico degli anni '64 e '65 sono evidentemente connesse alla situazione economica di quegli anni e quindi risalgono in ultima istanza ad una serie complessa di fattori e situazioni; per quanto riguarda più specificatamente il riflesso demografico di questi molteplici fattori, è stata la brusca contrazione dell'afflusso migratorio che ha determinato la fase di decelerazione demografica in quanto, per ciò che riguarda la dinamica naturale, proprio in questi stessi anni, come riflesso ritardato degli effetti indiretti delle migrazioni sulla struttura della popolazione e quindi sul livello della natalità e mortalità, il saldo naturale presenta i valori massimi di tutto il periodo.

Anche nella successiva fase dello sviluppo registrata negli anni '66 - '68, l'elemento determinante è rappresentato dall'andamento dei movimenti migratori che, dopo il livello minimo toccato nel 1965, anno in cui l'afflusso netto di nuova popolazione nel Piemonte si era ridotta a poco più di un quinto del livello, sia pure eccezionale, registrato nel 1963, si riportano su livelli, assoluti e relativi, sia pure ancora inferiori a quelli del periodo di massimo afflusso, ma comunque superiore a quelli raggiunti negli anni immediatamente precedenti l'inizio degli anni '60.

Dal punto di vista sia della dinamica globale sia di quella migratoria, gli anni '66 - '68 possono pertanto essere considerati come la fase conclusiva di un ciclo, il cui periodo copre gli anni dal '60 al '68, nel corso del quale si è registrata dapprima una fase di espansione dei flussi a cui ha fatto seguito una contrazione che ne ha portato la dimensione a livelli inferiori a quelli corrispondenti al punto di inizio del ciclo, ed infine una nuova fase ascendente che completa l'oscillazione riportando l'entità dei fenomeni ad un livello leggermente superiore a quello iniziale.

(1) Per eliminare l'influsso delle diverse entità della popolazione nei singoli anni i fenomeni sono rappresentati per mezzo dei rispettivi quozienti per 1000 abitanti.

A questo punto, e cioè a partire dall'anno '69 e per tutto il '70 e il '71 si deve registrare tuttavia una nuova fase di contrazione del saldo migratorio e quindi dell'incremento totale, in coincidenza con l'attuale nuova fase di stagnazione congiunturale dell'economia regionale e nazionale.

Il mancato raggiungimento della dimensione prevista dal primo piano regionale va quindi addebitato interamente alle conseguenze delle fasi di congiuntura sfavorevole che hanno caratterizzato in passato l'intera economia nazionale incidendo in modo particolare sulle regioni più industrializzate e soprattutto sul mercato del lavoro e quindi sui flussi migratori; anche la attuale fase rientra in una situazione di tale tipo.

Per una migliore comprensione della attuale situazione demografica della regione, soprattutto in vista della individuazione delle virtualità di sviluppo futuro, torna utile tuttavia approfondire l'analisi alle singole componenti della dinamica demografica ed alle reciproche relazioni.

1.1.2. La dinamica naturale

Fino al 1957 la dinamica demografica piemontese era caratterizzata da valori negativi del bilancio nascite-morti; e ciò in conseguenza della struttura fortemente invecchiata della popolazione e dei bassi quozienti specifici di fecondità che determinavano congiuntamente un numero annuo di nascite inferiore al numero delle morti. Nel corso degli anni '50 lo scarto tra morti e nascite è andato tuttavia progressivamente attenuandosi in virtù di un incremento nel numero di queste ultime, mentre il livello delle morti è rimasto, e lo è tuttora, pressochè costante finchè, proprio a partire dal 1958, le nascite annue hanno superato in valore assoluto il numero delle morti, con saldi via via crescenti fino al massimo del 1964, con un bilancio positivo di quasi 17.000 unità, cioè con una eccedenza di nascite sulle morti pari a quasi il 35%.

Le cause di questa ripresa della natalità in Piemonte vanno quasi totalmente addebitate agli effetti indiretti dei flussi migratori che, negli anni '50, hanno cominciato ad interessare la regione e nel corso degli anni '60 hanno raggiunto i loro livelli massimi.

Tali effetti consistono, infatti, in un ringiovanimento della struttura generale della popolazione e nell'afflusso di popolazione con quoziente di fecondità più elevati di quelli della popolazione indigena, per cui si determina, senza corrispondenti e proporzionali incrementi nel livello delle morti, un considerevole aumento in quello delle nascite. Non esistono purtroppo informazioni statistiche atte a dimostrare questi effetti dei movimenti migratori sulla dinamica naturale, all'infuori della coincidenza temporale tra i due fenomeni, per cui si nota come l'andamento delle nascite segua, con uno o due anni di ritardo, le oscillazioni rilevabili nella dinamica migratoria.

Della decisa ripresa della natalità ci si può rendere perfettamente conto attraverso l'analisi del graf. 3 che presenta, sempre per lo stesso periodo, gli andamenti del saldo naturale e delle sue componenti (nascite e morti) espressi tutti quanti in termini di quozienti.

Si può notare inoltre come il saldo naturale presenti oscillazioni che sono da addebitare all'andamento delle morti. Come si può constatare, infatti, la curva del quoziente di mortalità, pur denunciando un andamento quasi orizzontale, presenta di anno in anno oscillazioni relativamente forti le cui ripercussioni si registrano nella curva della dinamica naturale complessiva, mentre invece la curva della natalità si presenta molto più regolare anche se con fasi diverse. Fino al 1963 si assiste infatti ad una rapida crescita del quoziente che arriva

a sfiorare il livello del 16 per mille, contro il 12 dell'anno 1958. Dopo tale massimo fa registrare una modesta contrazione per poi assestarsi intorno ad un livello di poco inferiore al 15 per mille.

Nell'ultimo anno, e in relazione alla ripresa dei movimenti migratori degli anni '67 - '68 sembra registrare un nuovo incremento.

Per quanto riguarda i prossimi anni si può ritenere che, per l'inerzia che questi fenomeni presentano, possano essere ancora mantenuti questi livelli relativamente elevati della natalità con conseguenti saldi naturali positivi. Tale stabilizzazione del quoziente di natalità su di un livello relativamente elevato non sembra però possa costituire la norma per un futuro non immediatamente prossimo in quanto legato alle modificazioni strutturali introdotte nella popolazione dai movimenti migratori, che con il passare del tempo tenderanno ad attenuarsi, a meno che continui o addirittura si accentui l'afflusso migratorio, che, come si è visto, ha come effetto indiretto un incremento della natalità.

1.1.3. La dinamica migratoria

Come già si è visto, la dinamica demografica del Piemonte trova negli scambi di popolazione con le altre regioni l'elemento determinante della sua evoluzione, sia nelle fasi di sviluppo sia in quelle di contrazione.

L'apporto diretto dei movimenti migratori alla dinamica piemontese può essere valutato, nel corso degli ultimi anni, più precisamente dal 1958 al 1971, e sulla base dei soli movimenti registrati, nella misura di quasi 650.000, a cui si deve aggiungere una certa quota di migrazioni non registrate. Per quanto attiene all'apporto indiretto, vale a dire all'incremento di popolazione che, pur manifestandosi attraverso le componenti naturali della dinamica, deve essere ascritto alle conseguenze dei flussi migratori per le modificazioni da questi introdotte nella struttura della popolazione e nei livelli dei tassi di fecondità, non esistono dati che ne permettano una valutazione sufficientemente precisa. Una stima di larga massima può comunque essere tentata osservando l'incremento di natalità succeduto all'intensificazione dell'afflusso migratorio degli anni '58 e '59. Addebitando buona parte di questa ripresa delle nascite a questi effetti indiretti, si può valutare in oltre 750.000 unità l'apporto, diretto ed indiretto, dei flussi migratori alla dinamica demografica piemontese.

La dinamica del saldo migratorio netto, che interessa la regione, risulta, come è ovvio, dalla combinazione delle dinamiche relative rispettivamente alle immigrazioni ed alle emigrazioni, le cui oscillazioni non sono coincidenti nel tempo e quindi necessitano di una analisi specifica. Si può capire così come il massimo afflusso netto di popolazione si sia avuto nel 1961 (v. graf. 4), mentre in realtà la fase di incremento delle immigrazioni è continuata fino al 1963. La causa di questo sfasamento va ricercata nel fatto che a partire dal '62 si registra una fase crescente nel numero annuo degli emigrati che, almeno in questi primi anni, non rappresentano un indicatore di una situazione negativa ma sono semplicemente una conseguenza ovvia del forte afflusso di immigrati degli anni precedenti. Come è noto, infatti, ogni corrente di popolazione in una certa direzione genera una controcorrente di ritorno, alimentata da coloro che nella nuova regione non hanno potuto o saputo trovare l'inserimento sperato e che pertanto rientrano nella zona d'origine; da ciò deriva che ogni variazione rilevante di intensità della prima corrente determina una analoga variazione nella seconda, sia pur con un certo ritardo temporale.

Negli anni '64 e '65 invece, con l'avvento della fase di congiuntura sfavorevole, i due andamenti si muovono in direzione opposta: da un lato le immigra-

zioni si riducono in misura rilevante, dall'altro le emigrazioni si incrementano altrettanto rapidamente, per cui il saldo del 1965 si riduce quasi a zero. Andamenti discordanti, ma di direzione opposta a quella fase precedente, si riscontrano per gli anni '66 - '68: le immigrazioni riprendono quota, riportandosi ad un livello sia pure nettamente inferiore a quello massimo degli anni '62 - '63 ma comunque superiore a quello del periodo precedente la fase di espansione ('58 - '59), mentre le emigrazioni registrano una contrazione giungendo anch'esse a livelli che superano, ma di poco, quelli degli anni '58 - '61, per cui il saldo si attesta su posizioni più elevate di quelle di tali anni, e cioè intorno al livello delle 46.000 unità.

Gli ultimi anni invece, in coincidenza della nuova fase di congiuntura avversa, fanno registrare una nuova contrazione dell'incremento migratorio per la combinazione di andamenti opposti dei due flussi e più precisamente per una contrazione degli immigrati a fronte di una leggera espansione del flusso emigratorio.

Nella analisi degli spostamenti territoriali delle popolazioni le forze che entrano in gioco vanno però ricercate in entrambi i punti tra cui si originano questi movimenti. Ogni movimento può essere considerato infatti come il risultato dell'azione combinata di due serie di fattori o forze: una forza di espulsione che agisce nel luogo di partenza e che gioca a determinare l'allontanamento dell'individuo dal territorio in cui fino a quel momento risiedeva, ed una serie di forze di attrazione, che si originano nei punti di potenziale destinazione e che in base alla loro intensità, quale viene percepita e valutata dal singolo, determinano la scelta del luogo in cui verrà stabilita la nuova residenza.

I due ordini di forze non entrano comunque in azione in tempi successivi, ma la loro azione è unica in quanto è la valutazione contemporanea, conscia od inconscia, dei livelli delle diverse forze che determina nello stesso momento sia la decisione al movimento sia la scelta della meta.

Da ciò deriva quindi che l'analisi dei movimenti migratori che interessano la regione piemontese deve prendere in considerazione l'intero quadro nazionale dei movimenti territoriali, proprio per considerare sia l'entità assoluta dei flussi quale viene determinata dalle forze di espulsione, agenti nelle regioni da cui tradizionalmente si originano i flussi, sia l'azione concorrenziale esercitata nella ripartizione delle correnti migratorie dalla attrazione di altre regioni.

Per quanto attiene alla dimensione globale dei flussi migratori interni, la situazione italiana in questi ultimi anni è pressochè stazionaria su di un livello all'incirca pari a quello raggiunto negli anni '57 - '59, e cioè prima della fase di intensi spostamenti che a partire dal 1960 e fino al 1963 ha accompagnato quella fase di sviluppo economico che va sotto il nome di « miracolo italiano ». Si può giungere a questa constatazione semplicemente osservando l'andamento, riprodotto nel graf. 5, del quoziente di mobilità interna, ottenuto effettuando anno per anno il rapporto tra la semisomma degli iscritti e dei cancellati per movimenti interni e la popolazione media, entrambi a livello nazionale.

Come si può osservare, questo indice, che per la sua natura rappresenta sinteticamente l'entità annua degli spostamenti territoriali, avendo però eliminato l'effetto perturbatore della diversa dimensione della popolazione globale, risulta in costante ascesa fino al massimo del 1963, con una notevole accelerazione nel corso degli ultimi anni di questo periodo; l'oscillazione in corrispondenza degli anni '61 - '62 deve essere addebitata in parte al censimento del 1961, in occasione del quale si è addivenuto alla regolarizzazione di numerosi trasferimenti non registrati, ed alla entrata in vigore della nuova disciplina sulle iscrizioni anagrafiche che eliminava talune restrizioni imposte dalla precedente legislazione in merito.

a sfiorare il livello del 16 per mille, contro il 12 dell'anno 1958. Dopo tale massimo fa registrare una modesta contrazione per poi assestarsi intorno ad un livello di poco inferiore al 15 per mille.

Nell'ultimo anno, e in relazione alla ripresa dei movimenti migratori degli anni '67 - '68 sembra registrare un nuovo incremento.

Per quanto riguarda i prossimi anni si può ritenere che, per l'inerzia che questi fenomeni presentano, possano essere ancora mantenuti questi livelli relativamente elevati della natalità con conseguenti saldi naturali positivi. Tale stabilizzazione del quoziente di natalità su di un livello relativamente elevato non sembra però possa costituire la norma per un futuro non immediatamente prossimo in quanto legato alle modificazioni strutturali introdotte nella popolazione dai movimenti migratori, che con il passare del tempo tenderanno ad attenuarsi, a meno che continui o addirittura si accentui l'afflusso migratorio, che, come si è visto, ha come effetto indiretto un incremento della natalità.

1.1.3. La dinamica migratoria

Come già si è visto, la dinamica demografica del Piemonte trova negli scambi di popolazione con le altre regioni l'elemento determinante della sua evoluzione, sia nelle fasi di sviluppo sia in quelle di contrazione.

L'apporto diretto dei movimenti migratori alla dinamica piemontese può essere valutato, nel corso degli ultimi anni, più precisamente dal 1958 al 1971, e sulla base dei soli movimenti registrati, nella misura di quasi 650.000, a cui si deve aggiungere una certa quota di migrazioni non registrate. Per quanto attiene all'apporto indiretto, vale a dire all'incremento di popolazione che, pur manifestandosi attraverso le componenti naturali della dinamica, deve essere ascritto alle conseguenze dei flussi migratori per le modificazioni da questi introdotte nella struttura della popolazione e nei livelli dei tassi di fecondità, non esistono dati che ne permettano una valutazione sufficientemente precisa. Una stima di larga massima può comunque essere tentata osservando l'incremento di natalità succeduto all'intensificazione dell'afflusso migratorio degli anni '58 e '59. Addebitando buona parte di questa ripresa delle nascite a questi effetti indiretti, si può valutare in oltre 750.000 unità l'apporto, diretto ed indiretto, dei flussi migratori alla dinamica demografica piemontese.

La dinamica del saldo migratorio netto, che interessa la regione, risulta, come è ovvio, dalla combinazione delle dinamiche relative rispettivamente alle immigrazioni ed alle emigrazioni, le cui oscillazioni non sono coincidenti nel tempo e quindi necessitano di una analisi specifica. Si può capire così come il massimo afflusso netto di popolazione si sia avuto nel 1961 (v. graf. 4), mentre in realtà la fase di incremento delle immigrazioni è continuata fino al 1963. La causa di questo sfasamento va ricercata nel fatto che a partire dal '62 si registra una fase crescente nel numero annuo degli emigrati che, almeno in questi primi anni, non rappresentano un indicatore di una situazione negativa ma sono semplicemente una conseguenza ovvia del forte afflusso di immigrati degli anni precedenti. Come è noto, infatti, ogni corrente di popolazione in una certa direzione genera una controcorrente di ritorno, alimentata da coloro che nella nuova regione non hanno potuto o saputo trovare l'inserimento sperato e che pertanto rientrano nella zona d'origine; da ciò deriva che ogni variazione rilevante di intensità della prima corrente determina una analoga variazione nella seconda, sia pur con un certo ritardo temporale.

Negli anni '64 e '65 invece, con l'avvento della fase di congiuntura sfavorevole, i due andamenti si muovono in direzione opposta: da un lato le immigra-

zioni si riducono in misura rilevante, dall'altro le emigrazioni si incrementano altrettanto rapidamente, per cui il saldo del 1965 si riduce quasi a zero. Andamenti discordanti, ma di direzione opposta a quella fase precedente, si riscontrano per gli anni '66 - '68: le immigrazioni riprendono quota, riportandosi ad un livello sia pure nettamente inferiore a quello massimo degli anni '62 - '63 ma comunque superiore a quello del periodo precedente la fase di espansione ('58 - '59), mentre le emigrazioni registrano una contrazione giungendo anch'esse a livelli che superano, ma di poco, quelli degli anni '58 - '61, per cui il saldo si attesta su posizioni più elevate di quelle di tali anni, e cioè intorno al livello delle 46.000 unità.

Gli ultimi anni invece, in coincidenza della nuova fase di congiuntura avversa, fanno registrare una nuova contrazione dell'incremento migratorio per la combinazione di andamenti opposti dei due flussi e più precisamente per una contrazione degli immigrati a fronte di una leggera espansione del flusso emigratorio.

Nella analisi degli spostamenti territoriali delle popolazioni le forze che entrano in gioco vanno però ricercate in entrambi i punti tra cui si originano questi movimenti. Ogni movimento può essere considerato infatti come il risultato dell'azione combinata di due serie di fattori o forze: una forza di espulsione che agisce nel luogo di partenza e che gioca a determinare l'allontanamento dell'individuo dal territorio in cui fino a quel momento risiedeva, ed una serie di forze di attrazione, che si originano nei punti di potenziale destinazione e che in base alla loro intensità, quale viene percepita e valutata dal singolo, determinano la scelta del luogo in cui verrà stabilita la nuova residenza.

I due ordini di forze non entrano comunque in azione in tempi successivi, ma la loro azione è unica in quanto è la valutazione contemporanea, conscia od inconscia, dei livelli delle diverse forze che determina nello stesso momento sia la decisione al movimento sia la scelta della meta.

Da ciò deriva quindi che l'analisi dei movimenti migratori che interessano la regione piemontese deve prendere in considerazione l'intero quadro nazionale dei movimenti territoriali, proprio per considerare sia l'entità assoluta dei flussi quale viene determinata dalle forze di espulsione, agenti nelle regioni da cui tradizionalmente si originano i flussi, sia l'azione concorrenziale esercitata nella ripartizione delle correnti migratorie dalla attrazione di altre regioni.

Per quanto attiene alla dimensione globale dei flussi migratori interni, la situazione italiana in questi ultimi anni è pressochè stazionaria su di un livello all'incirca pari a quello raggiunto negli anni '57 - '59, e cioè prima della fase di intensi spostamenti che a partire dal 1960 e fino al 1963 ha accompagnato quella fase di sviluppo economico che va sotto il nome di « miracolo italiano ». Si può giungere a questa constatazione semplicemente osservando l'andamento, riprodotto nel graf. 5, del quoziente di mobilità interna, ottenuto effettuando anno per anno il rapporto tra la semisomma degli iscritti e dei cancellati per movimenti interni e la popolazione media, entrambi a livello nazionale.

Come si può osservare, questo indice, che per la sua natura rappresenta sinteticamente l'entità annua degli spostamenti territoriali, avendo però eliminato l'effetto perturbatore della diversa dimensione della popolazione globale, risulta in costante ascesa fino al massimo del 1963, con una notevole accelerazione nel corso degli ultimi anni di questo periodo; l'oscillazione in corrispondenza degli anni '61 - '62 deve essere addebitata in parte al censimento del 1961, in occasione del quale si è addivenuto alla regolarizzazione di numerosi trasferimenti non registrati, ed alla entrata in vigore della nuova disciplina sulle iscrizioni anagrafiche che eliminava talune restrizioni imposte dalla precedente legislazione in merito.

ristretti, quali sono quelli rappresentati dalle 15 aree ecologiche in cui il territorio regionale è stato suddiviso.

Più precisamente erano state avanzate previsioni di evoluzione demografica per ciascuna area ecologica configurando due diverse possibilità di dinamica, entrambe comunque coerenti con le previsioni di sviluppo globale. In particolare si era formulata una ipotesi di sviluppo spontaneo, che prevedeva una ripartizione delle attività e quindi della popolazione tra le aree ecologiche secondo le linee di tendenza dimostrate singolarmente negli anni immediatamente precedenti la formulazione del piano, ed una seconda si collocava nella ottica di realizzazione degli obiettivi territoriali del piano consistenti in un riequilibrio della distribuzione regionale delle attività, e quindi delle residenze, nel senso di contenere lo sviluppo, tendenzialmente assai vivace, dell'area centrale, per favorire, invece, uno sviluppo delle aree periferiche e marginali in stasi o addirittura in regresso.

Le effettive vicende di questi anni che, come si è visto, hanno impedito il raggiungimento dell'obiettivo stabilito alla evoluzione demografica regionale non hanno mancato di incidere, ed in misura ancor più rilevante, sull'andamento demografico delle singole aree. I risultati si possono riscontrare nella analisi della tab. 3 nella quale sono riportate le cifre relative alla dimensione effettivamente raggiunta da ciascuna area alla metà dell'anno 1970, termine finale di riferimento del primo piano regionale, a confronto con le previsioni di piano e di sviluppo spontaneo.

Ad eccezione dell'area di Torino, e seppure in misura trascurabile di quella di Asti, tutte le aree ecologiche presentano uno scarto negativo rispetto a quelle che erano state le rispettive previsioni di piano. In termini relativi inoltre questi scarti sono quasi sempre di entità superiore al livello medio regionale, (1,9%), raggiungendo, nel caso dell'area di Ivrea, il valore limite di -15,1%. Ciò sta a confermare la più forte incidenza, al livello delle singole aree, delle conseguenze negative delle situazioni congiunturali, ma sta anche a confermare il mancato raggiungimento completo dell'obiettivo primario, dal punto di vista dell'assetto territoriale, del piano stesso, vale a dire il riequilibrio della distribuzione regionale delle residenze. Qualcosa, tuttavia, si è mosso in questa direzione e lo si può constatare analizzando gli scarti tra popolazione effettiva e previsione di sviluppo spontaneo. Qui la situazione in un certo senso si capovolge in quanto è l'area di Torino a presentare uno scarto negativo mentre la maggioranza delle altre aree presenta scarti positivi. Le due cose stanno ad indicare infatti che da parte dell'area di Torino c'è stato un certo rallentamento dello sviluppo rispetto a quello che era la linea di tendenza risultante dalla esperienza passata ed il contrario è avvenuto per buona parte delle altre aree.

Da questa tabella, tuttavia, non si possono cogliere in modo esatto le differenze di situazioni tra le diverse aree, in quanto gli scarti tra dimensione effettiva e previsioni sono inficiate dalla esistenza dello scarto esistente a livello regionale che si sovrappone a quelli individuali rendendone difficile una valutazione individuale. Per eliminare questo inconveniente si sono calcolati nella tabella 4 analoghi scarti a livello di area tra popolazione effettiva e popolazione prevista assumendo per quest'ultima una dimensione regionale pari a quella effettiva e ripartendola tra le aree in misura proporzionale alle due configurazioni di previsione. In questo modo le differenze rilevate attengono unicamente alle diverse velocità individuali di incremento.

Vengono confermate, come era ovvio attendersi, le osservazioni già ricavate dalla tabella 3, in quanto dal confronto tra dimensione effettiva e previsione di piano l'area di Torino presenta il massimo scarto positivo mentre le altre presentano o scarti positivi di entità limitata o addirittura scarti nega-

tivi. Nella graduatoria del basso troviamo, oltre all'area di Ivrea già ricordata, per la quale si deve imputare lo scarso sviluppo alla mancata realizzazione in loco delle potenzialità di espansione dell'impresa motrice che ha sede nel capoluogo, quelle di Novara, Biella e Verbania che possono essere accomunate, nella ricerca del fattore esplicativo del mancato raggiungimento degli obiettivi di piano, dalla presenza rilevante del settore tessile che in questi anni ha registrato una crisi non trascurabile.

Le due aree di Ivrea e Biella sono ancora le uniche, con Torino, a far registrare saldi negativi nel confronto tra sviluppo effettivo e previsione di sviluppo spontaneo; ma, mentre per l'area di Torino questo fatto è indicatore di un processo auspicato, a fronte soprattutto di un maggior sviluppo delle aree esterne, per quelle di Ivrea e Biella il fatto non è altrettanto positivo, in quanto denuncia un rallentamento del ritmo manifestato negli ultimi anni ed è indice di una situazione di un certo disagio.

Tra le aree che invece presentano scarti positivi, almeno, rispetto alla previsione di sviluppo spontaneo, fa spicco quella di Pinerolo con oltre l'11 %. Il fattore esplicativo di questo fatto può essere facilmente individuato negli insediamenti industriali della zona di Airasca che, pur facendo parte formalmente dell'area di Pinerolo costituiscono una propaggine dell'area di sviluppo imperniata su Torino.

In conclusione le vicende demografiche di questi ultimi anni hanno modificato in parte l'assetto territoriale della regione nel senso che rispetto alle tendenze che si potevano rilevare a livello delle singole aree e che vedevano un continuo accentramento delle residenze nell'area di Torino si deve in realtà registrare un certo rallentamento di questo processo di concentrazione. Ciò non è tuttavia ancora sufficiente per realizzare quell'equilibrio che sembra auspicabile nella distribuzione delle attività e delle residenze sul territorio regionale e che dovrà ancora costituire uno degli obiettivi primari per i prossimi piani regionali.

1.2. I tassi d'attività della popolazione

1.2.1. Andamento del tasso globale

Uno degli elementi del quadro demografico regionale che nel corso di questi ultimi anni ha presentato variazioni di un certo rilievo, la cui importanza non è trascurabile per i riflessi di carattere socio-economico che ne derivano, è rappresentato dal rapporto tra popolazione attiva e popolazione totale.

Per tutto l'arco degli anni dal 1959 al 1969, per i quali si dispone delle relative informazioni, questo rapporto ha mostrato una costante decrescita sia globalmente sia al livello dei singoli sessi, e questo in conseguenza non già di una diversa velocità di accrescimento delle due configurazioni demografiche (la popolazione attiva e quella totale) ma bensì per una vera e propria divergenza tra i due andamenti che si presentano infatti, rispettivamente, in diminuzione ed in aumento.

Sulle cause e sulle modalità relative alla contrazione della popolazione attiva si parla più ampiamente nella parte del presente lavoro relativa alla dinamica dell'occupazione; in questa sede, ci si soffermerà ad esaminare più specificatamente l'aspetto demografico di questa dinamica, attraverso l'analisi degli andamenti dei tassi di attività generici e specifici.

Come risulta dal graf. 8, basato sulle informazioni raccolte tramite le « Rilevazioni nazionali delle forze di lavoro », il tasso di attività globale della pa-

popolazione piemontese ha registrato una perdita del 21 %, passando dal livello del 52,3 % del 1959 al 41,3 % di dieci anni dopo; il ritmo del decremento non è tuttavia lo stesso per i due sessi; infatti, mentre il tasso di attività degli uomini passa dal 69,5 % del 1959 al 58,7 % del 1969, con un decremento quindi del 15,5 %, quello femminile passa dal 36,3 % al 24,8 %, con una contrazione di oltre il 31 %.

A proposito dei tassi di attività, è necessario rilevare la notevole differenza esistente tra quelli pubblicati nei volumi citati e quelli calcolati sulla base dei risultati del censimento della popolazione del 1961, anche se a rigore tale confronto non sarebbe ammissibile in quanto mentre i primi sono calcolati sulla popolazione presente, i secondi fanno riferimento a quella residente, ed inoltre i primi si riferiscono alla sola popolazione delle famiglie mentre i secondi riguardano la popolazione complessiva (famiglie e convivenze).

La massima differenza si ha per il sesso femminile dove il tasso di attività medio del 1961 è pari al 32,3 %, mentre quello calcolato sulle risultanze del censimento è appena pari al 25,2 %, per quello maschile la differenza è più ridotta (68,1 contro 66,3) e attribuite alle differenze di situazione più sopra ricordate. Per le donne si deve ritenere invece che la differenza sia imputabile oltre che alle differenze già indicate, anche alle diverse epoche delle due rilevazioni ed alla possibile diversità di criteri con cui è stata definita l'attività femminile nelle due rilevazioni, soprattutto per quello che riguarda il settore agricolo in cui l'attività femminile trova largo impiego in forme varie non facilmente distinguibili rispetto alla condizione non professionale di casalinga.

La conseguenza è che il tasso globale calcolato per il 1961 in base alle due rilevazioni risulta abbastanza diverso da una formulazione all'altra: 49,7 per le rilevazioni periodiche e 45,2 per quella censuaria.

Dovendo comunque analizzare il fenomeno lungo una serie di anni sarà necessario esaminare i tassi forniti dalle « Rilevazioni delle forze di lavoro » che sono disponibili anno per anno, mentre i dati censuari si riferiscono unicamente al 1961 o al 1951.

A livello nazionale, come appare sempre dal graf. 8, gli andamenti sono quasi paralleli a quelli piemontesi sia pure su di un piano diverso in quanto i tassi piemontesi appaiono costantemente superiori, in misura anche rilevante, a quelli nazionali, soprattutto per quanto riguarda il sesso femminile. Per i maschi è tuttavia da notare un certo avvicinamento degli andamenti e gli scarti rilevabili anno per anno tra i due tassi vanno progressivamente riducendosi.

Per quanto riguarda i tassi femminili è da segnalare invece che sia a livello regionale, sia soprattutto a livello nazionale, a partire dal 1966 si registra un certo cambiamento di tendenza, nel senso che l'andamento, dapprima fortemente decrescente riduce nettamente il suo ritmo di decremento, come avviene per il Piemonte, o addirittura, come è il caso del tasso nazionale, si mantiene ad un livello costante quasi che si sia raggiunto il livello minimo al disotto del quale difficilmente si potrà andare.

1.2.2. Andamento dei tassi specifici

Ulteriori e più significative indicazioni sui fattori che spiegano la dinamica del tasso di attività si possono ricavare dalla analisi degli andamenti dei tassi specifici, relativi cioè a singole classi di età e sesso. Purtroppo a questo proposito le informazioni a livello regionale sono limitate agli anni 1968 e '69 per cui sarà necessario ricorrere all'analisi dei dati nazionali, disponibili per tutto il periodo, il cui andamento come già si è visto a proposito dei tassi glo-

bali e come è confermato dai confronti per gli anni '68 e '69 è parallelo a quello dei tassi regionali, per cui possono valere anche per questi ultimi le osservazioni che si potranno fare sulla dinamica dei primi.

Come si può facilmente osservare dalla tab. 6 e dal graf. 9 gli unici scaglioni della popolazione che abbiano mantenuto nel corso degli anni il livello originario dei tassi di attività sono le classi maschili delle età centrali (dai 30 ai 60 anni) che peraltro forniscono il maggior contributo alla popolazione attiva, mentre in più o meno rilevante contrazione appaiono le classi estreme maschili e tutti gli scaglioni di età del sesso femminile.

Per ciascuno di questi gruppi le motivazioni del relativo andamento vanno ricercate in fattori specifici.

Per quanto riguarda infatti le classi maschili più giovani, quelle cioè che assicurano le nuove leve al mondo del lavoro, la causa della riduzione dei tassi di attività va ricercata nell'incremento registrato nella scolarità, come effetto della tendenza al prolungamento del periodo di istruzione per il raggiungimento di titoli di studio più elevati.

Al contrario, per le età più anziane le cause della riduzione dei tassi sono da addebitare alla riduzione della occupazione in agricoltura, settore che è in grado di utilizzare persone anche delle età più avanzate, all'introduzione ed estensione del trattamento pensionistico a categorie fino a poco tempo fa ancora escluse, al miglioramento del trattamento per quelle categorie che già ne godevano, ed infine alla crescente difficoltà che, nell'attuale sistema industriale, persone di età non più giovane possono incontrare nel trovare un nuovo lavoro nel caso in cui vengono a perdere l'attuale.

Per le classi estreme femminili (giovani ed anziani) il discorso è ovviamente analogo a quello fatto per le corrispondenti classi maschili, a parte il diverso livello tra i due andamenti; più complesso è invece il discorso a proposito delle classi di età centrali del sesso femminile che, contrariamente a quanto avviene per le corrispondenti classi maschili registrano una netta contrazione.

Questa tendenza contrasta inoltre con quella che è l'esperienza di paesi a più alto livello di industrializzazione del nostro, come ad esempio gli Stati Uniti, che vedono invece un incremento, assoluto e relativo, dell'occupazione femminile.

La diminuzione dei tassi di attività femminili che si registra in Italia è da imputare a due serie di fattori che agiscono in senso contrastante: da un lato la riduzione delle attività agricole e dell'artigianato tradizionale che, per il fatto di essere esercitate molte volte sotto la forma di imprese familiari risultano conciliabili con le incombenze domestiche permettendo un ampio ricorso alla manodopera femminile, e le crisi attraversate dai settori industriali a prevalente manodopera femminile come quello tessile; dall'altro lato la difficoltà incontrata da parte del sistema produttivo a recuperare in attività diverse le maestranze femminili liberate dall'agricoltura, dall'artigianato e dai settori in crisi, ed alla mancata attuazione di quelle condizioni che avrebbero facilitato tale recupero.

Tra i fattori che hanno giocato negativamente in questo senso si possono ricordare:

- a) una dinamica della occupazione caratterizzata da una scarsa evoluzione;
- b) riluttanza delle imprese ad assumere personale femminile in condizioni di quasi completa parificazione retributiva con quello maschile;
- c) mancanza di infrastrutture sociali che possano aiutare le donne lavo-

ratrici nelle loro incombenze familiari (asili nido, scuola a tempo pieno, ecc.).

Un altro fattore, di natura formale, che può spiegare in parte la diminuzione della occupazione femminile, almeno in certi momenti, può essere individuato nel fatto che i tassi di attività sono calcolati con riferimento alla popolazione attiva che comprende occupati e disoccupati. Ora è possibile che una donna che abbia perduto o abbandonato il posto di lavoro e si sia dedicata alle cure domestiche tenda a considerarsi non già disoccupata, come avverrebbe per un uomo nelle stesse condizioni, ma piuttosto casalinga, e in questa condizione di inattività venga rilevata in occasione delle rilevazioni periodiche delle forze di lavoro. In tal caso la riduzione del tasso di attività nasconderebbe una situazione di vera e propria disoccupazione configurando così il fenomeno della disoccupazione nascosta.

Nel caso in cui si ritenesse auspicabile una ripresa dell'occupazione femminile occorrerebbe in prima linea rimuovere i fattori più sopra indicati e che hanno frenato il recupero della manodopera femminile liberata dai settori in contrazione ed eventualmente prendere in considerazione modalità particolari di partecipazione della donna al processo produttivo. Intendiamo riferirci alla introduzione del lavoro a tempo parziale già sperimentato in molti paesi di più avanzata industrializzazione.

Questo fenomeno è stato definito dal BIT come « un lavoro effettuato regolarmente durante una parte della giornata o della settimana sensibilmente inferiore alla durata normale del lavoro, secondo un accordo volontario intervenuto tra il datore di lavoro e il lavoratore ».

Si tratta quindi di un rapporto di lavoro da non confondere con il lavoro a domicilio, in quanto le garanzie del lavoratore normalmente previste oltre che dallo « statuto dei lavoratori » dai contratti collettivi hanno pienamente valore, a differenza di quanto accade appunto con il lavoro a domicilio.

Questa forma di lavoro deve essere attentamente presa in considerazione oltre che per il problema generale di aumentare il tasso di attività della popolazione per un problema particolare che si riferisce alla donna.

La caduta brusca dell'occupazione femminile nelle classi di età che corrispondono alla formazione della famiglia denunciano in questo avvenimento il fattore determinante. Ora è dubbio che nell'attuale contesto culturale la cura della famiglia possa essere considerata come impegno suscettibile di esaurire pressoché completamente gli interessi femminili. Sovente l'interruzione del lavoro determina una caduta di motivazioni che si ripercuote negativamente sull'equilibrio psichico.

Il part-time femminile si porrebbe dunque come una risposta alla doppia esigenza di impegno in famiglia e di non esaurimento nella stessa degli interessi della donna.

Le constatazioni sopra svolte a livello nazionale, possono essere valide, a grandi linee, anche per la situazione piemontese, pur se quest'ultima può presentare caratteristiche o andamenti particolari in connessione al più elevato stadio di sviluppo industriale raggiunto a confronto con il livello medio delle regioni italiane.

Gli elementi di base utilizzabili per l'individuazione e la misura di queste differenze sono tuttavia limitati ai dati relativi agli anni 1968 e 1969. Dal confronto dei tassi specifici piemontesi di questi anni con gli andamenti dal '59 al '69 dei corrispondenti tassi nazionali si possono comunque trarre alcune interessanti conclusioni.

La prima di queste è che per tutte le classi di età maschili le differenze non sono rilevanti il che è indice di una sostanziale omogeneità di situazioni tra le diverse regioni per cui la differenza, più rilevante, riscontrabile al livello

del tasso globale deve essere attribuita alla diversa struttura per età della popolazione della regione piemontese rispetto alla struttura media nazionale, ed in particolare alla diversa incidenza delle classi infantili e giovani.

Le differenze sono assai più rilevanti per le singole classi di età femminili, in particolare per le classi 20-29 e 30-39 per le quali i tassi piemontesi sembrerebbero addirittura in aumento per quanto può apparire dai dati di due soli anni.

In realtà anche a livello nazionale per queste due classi di età gli ultimi due anni sembrano presentare i sintomi di una inversione di tendenza in misura però estremamente ridotta.

Queste differenze tra i tassi femminili devono essere attribuite al più avanzato stadio di sviluppo industriale della regione piemontese rispetto alla media nazionale.

1.2.3. Previsioni

La diversità di situazioni che è dato di riconoscere nell'andamento dei tassi specifici per età e sesso della popolazione, se da un lato rende ragione dell'andamento passato del tasso generico, rende necessario procedere a delle previsioni dei singoli tassi e della struttura della popolazione.

E' evidente infatti che poichè la dinamica del tasso generico, deriva dal combinarsi delle dinamiche dei singoli tassi specifici e poichè questi fanno riferimento a singoli scaglioni di età e sesso della popolazione, occorrerà non soltanto ipotizzare la evoluzione futura dei singoli tassi ma anche avere una stima della futura struttura della popolazione. A parità di tassi specifici è infatti possibile avere valori diversi del tasso globale semplicemente in seguito ad una variazione del peso relativo delle singole classi di età e sesso a cui corrispondono valori diversi dei tassi specifici.

Il problema si sdoppia pertanto nei due problemi di stima dei tassi specifici futuri e stima della struttura futura della popolazione. Per quanto riguarda quest'ultimo, sulla base di plausibili ipotesi sull'andamento futuro delle singole componenti della dinamica demografica, si è proceduto alla proiezione della attuale struttura della popolazione in modo da ottenere una stima della composizione per sesso ed età della popolazione piemontese con riferimento al 1975.

Per quanto riguarda invece la previsione dell'andamento dei tassi specifici di attività della popolazione piemontese si è proceduto sulla scorta dell'esame degli andamenti passati dei singoli tassi relativamente alla popolazione italiana, tenendo nel dovuto conto le differenze che, sia pur soltanto sulla base dei dati degli anni '68 e '69, emergevano per la regione piemontese.

La tendenza riscontrata in via generale per tutti i tassi è stata, come si è visto, alla contrazione; fanno eccezione due classi di età femminili che per il Piemonte sembrano far registrare un certo incremento.

Non sembra tuttavia che si possa ritenere che questa tendenza decrescente debba continuare con lo stesso ritmo a tempo indeterminato in quanto ciò comporterebbe entro un tempo più o meno lungo a seconda del valore attuale e del ritmo della contrazione l'annullamento del tasso; sembra invece debba essere ipotizzata se non una inversione di tendenza che potrebbe essere originata soltanto da profondi mutamenti in tutto il sistema socio-economico, almeno un mutamento nel ritmo della contrazione nel senso di un rallentamento della decrescita fino al raggiungimento della stabilità ad un nuovo livello. Questo sembra già in effetti la tendenza di alcuni tassi, in particolare quelli relativi alle classi più giovani che avevano fatto registrare i più forti ritmi di contrazione, ed ora manifestano una decelerazione nel decremento.

Sulla base di queste considerazioni si è proceduto ad una prima stima del livello dei singoli tassi al 1975 adottando la seguente procedura:

- a) si sono interpolati gli andamenti dei singoli tassi maschili e femminili della popolazione italiana tra il '59 ed il '69 con funzioni interpolatrici di 1° e 2° grado;
- b) scelta fra le due interpolanti quella che meglio si adattava ai dati originali se ne è estrapolato l'andamento fino al '75;
- c) si sono stimati i tassi piemontesi al '75 applicando ai tassi nazionali estrapolati gli stessi rapporti calcolati mediamente per il 1968-'69 tra i tassi piemontesi e nazionali.

A questa prima ipotesi ritenuta troppo meccanica ed i cui risultati, come appare dalla tab. 7 configurano un'ulteriore notevole riduzione del tasso globale di attività della popolazione piemontese ne è stata affiancata un'altra, più ottimista e nella prospettiva di uno sviluppo generale del sistema produttivo piemontese, nella quale i singoli tassi sono stati stimati graficamente, sempre sulla base degli andamenti dei tassi nazionali, ma attribuendo una maggiore importanza alle tendenze regionali, quali apparivano dai dati dei due anni '68 e '69. In particolare si è ipotizzato per tutte le classi un decremento di minore entità e soprattutto, per le classi femminili da 20 a 29 e da 30 a 39 si è ipotizzato addirittura un sostanziale incremento. Quest'ultima ipotesi, seppure in linea con le tendenze manifestate negli anni '68 e '69 si colloca evidentemente nella prospettiva di uno sviluppo del sistema che faccia un più largo ricorso alla manodopera femminile rimuovendo quegli ostacoli o promuovendo quelle iniziative che, come si è visto in precedenza, influenzano lo sviluppo della occupazione femminile.

I risultati delle due ipotesi appaiono nella tab. 7.

Il valore del tasso globale (totale attivi su complesso della popolazione) registra un ulteriore decremento rispetto al livello del 1969 giungendo, nel caso della seconda ipotesi al disotto della quota del 40%, più precisamente al 39,9%. Rispetto all'andamento registrato per tutto il periodo '59-'69, questo valore ipotizzerebbe una continuazione della fase di contrazione ma con una certa decelerazione nel ritmo.

In sede di simulazione del sistema piemontese che come si vedrà più avanti viene effettuata mediante un modello econometrico si utilizzerà tuttavia un valore del tasso di attività superiore a quello qui previsto. Ciò in considerazione del fatto che con riferimento al 1970 una stima della occupazione nella regione Piemontese ha fornito dei risultati diversi da quelli ipotizzabili per tale anno sulla base degli andamenti dei tassi degli anni precedenti forniti dalla « rilevazioni delle forze di lavoro »; più precisamente si è determinato un tasso di attività della popolazione pari a circa il 42,9% mentre dai dati delle forze di lavoro il tasso del 1970 dovrebbe risultare intorno al 40%. Ritenendo che questa differenza debba essere trasferita anche all'andamento futuro si è adattato per il 1975 un valore del tasso di attività relativo all'intera regione pari al 41,0% più precisamente circa un punto percentuale in più rispetto alla seconda ipotesi già formulata e che, come si è visto, prevedeva un certo incremento di alcuni tassi femminili, che già permettono di recuperare in parte lo scarto rilevato. Data l'articolazione territoriale del modello che considera distintamente l'area ecologica di Torino dal resto del Piemonte si sono fissati, sulla base degli andamenti passati, i tassi specifici per queste due zone nella misura rispettiva del 41,5 e 40,6%.

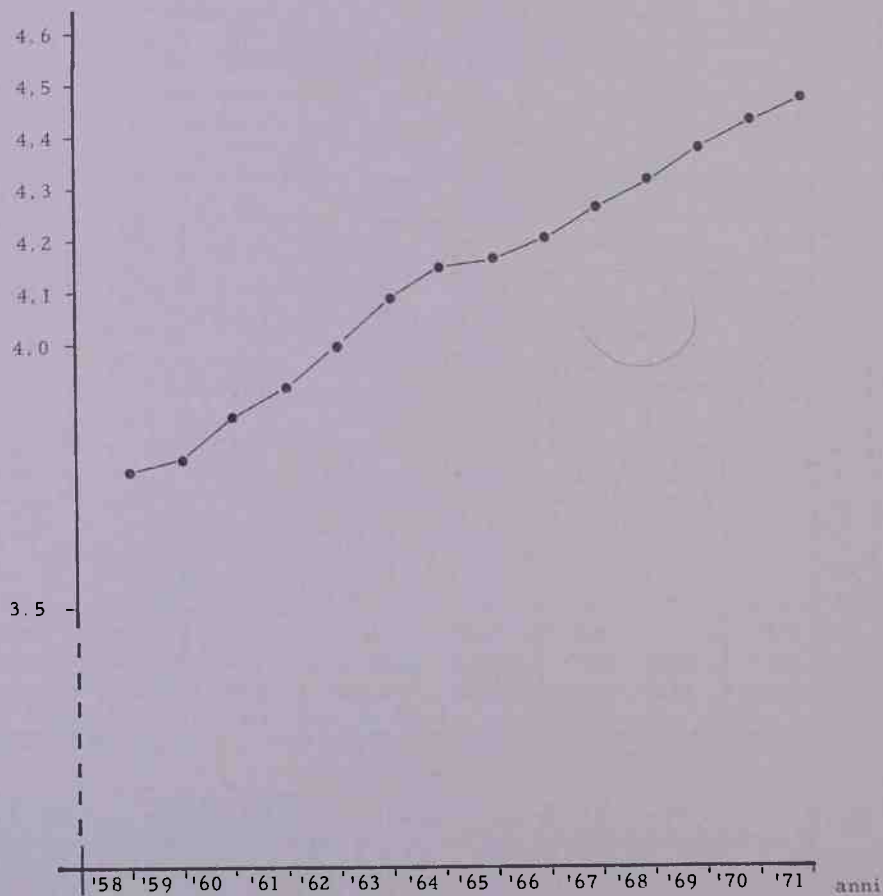
Tab. n. 1

PIEMONTE - MOVIMENTO DELLA POPOLAZIONE RESIDENTE

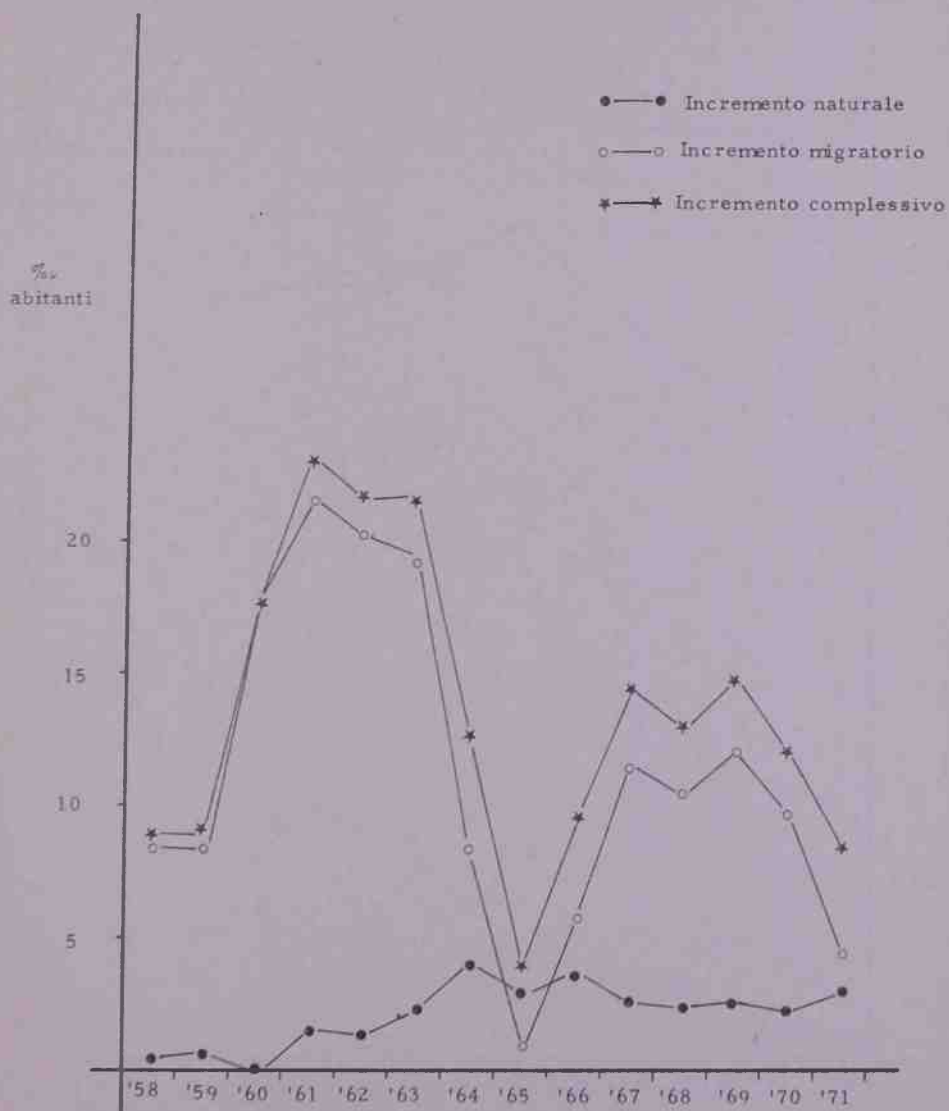
ANNO	ISCRIZIONI E CANCELLAZIONI ANAGRAFICHE							POPOLAZIONE RESIDENTE AL 31/XII (1)
	NASCITE	MORTI	SALDO NAT.	IMMIGRAZIONI	EMIGRAZIONI	SALDO MIGR.	INCREMENTO	
1948	44.574	42.790	1.784	164.969	133.532	31.637	33.421	3.756.621
1959	45.798	43.305	2.493	163.739	132.874	30.865	33.358	3.789.942
1960	47.178	47.246	-68	200.839	133.964	66.875	66.807	3.856.756
1961	50.394	44.475	5.919	216.925	134.692	82.233	88.152	3.924.531
1962	54.675	49.143	5.532	225.872	146.937	78.935	84.467	4.008.998
1963	59.184	49.912	9.272	235.556	158.396	77.160	86.432	4.095.045
1964	65.252	49.424	16.828	212.541	178.281	34.260	51.088	4.146.126
1965	63.732	51.476	12.256	181.770	178.043	3.727	15.983	4.162.109
1966	62.905	46.973	15.827	189.919	165.930	24.089	39.916	4.202.025
1967	61.591	49.990	11.591	201.093	159.888	48.205	59.796	4.261.821
1968	63.275	52.858	10.417	205.405	161.824	43.581	53.998	4.316.466
1969	64.626	52.767	11.859	216.060	164.663	51.397	63.256	4.380.508
1970	63.401	53.455	9.946	207.662	166.146	41.516	51.462	4.433.593
1971	64.666	51.205	13.461	181.140	158.049	23.091	36.552	4.470.145

(1) - I valori della popolazione residente alla fine di ciascun anno non coincidono sempre esattamente con i valori che si ottengono sommando alla popolazione alla fine dell'anno precedente l'incremento verificatosi nel corso dell'anno, in quanto sono state effettuate dall'ISTAT numerose rettifiche d'ufficio sul numero complessivo dei residenti, senza modificare i dati dei movimenti anagrafici.

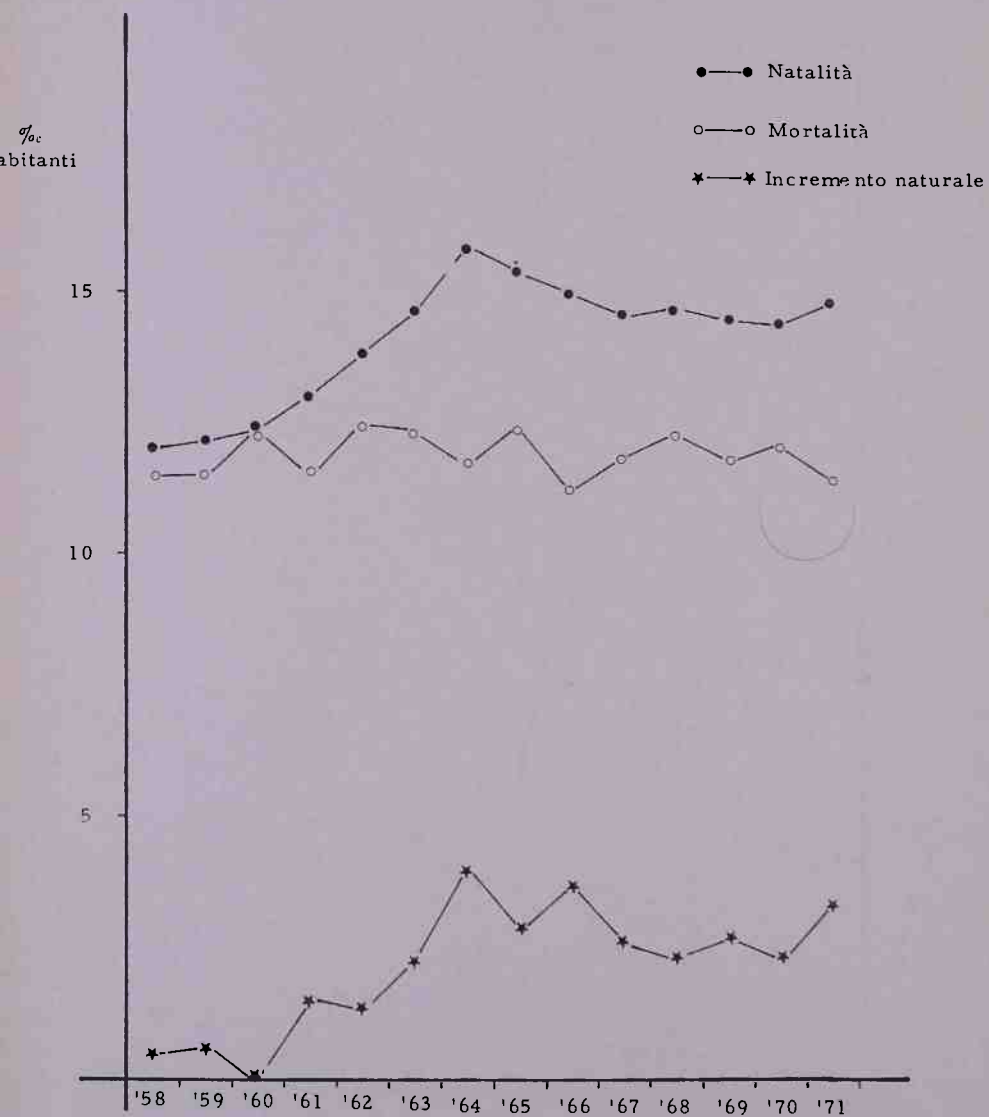
milioni di
abitanti



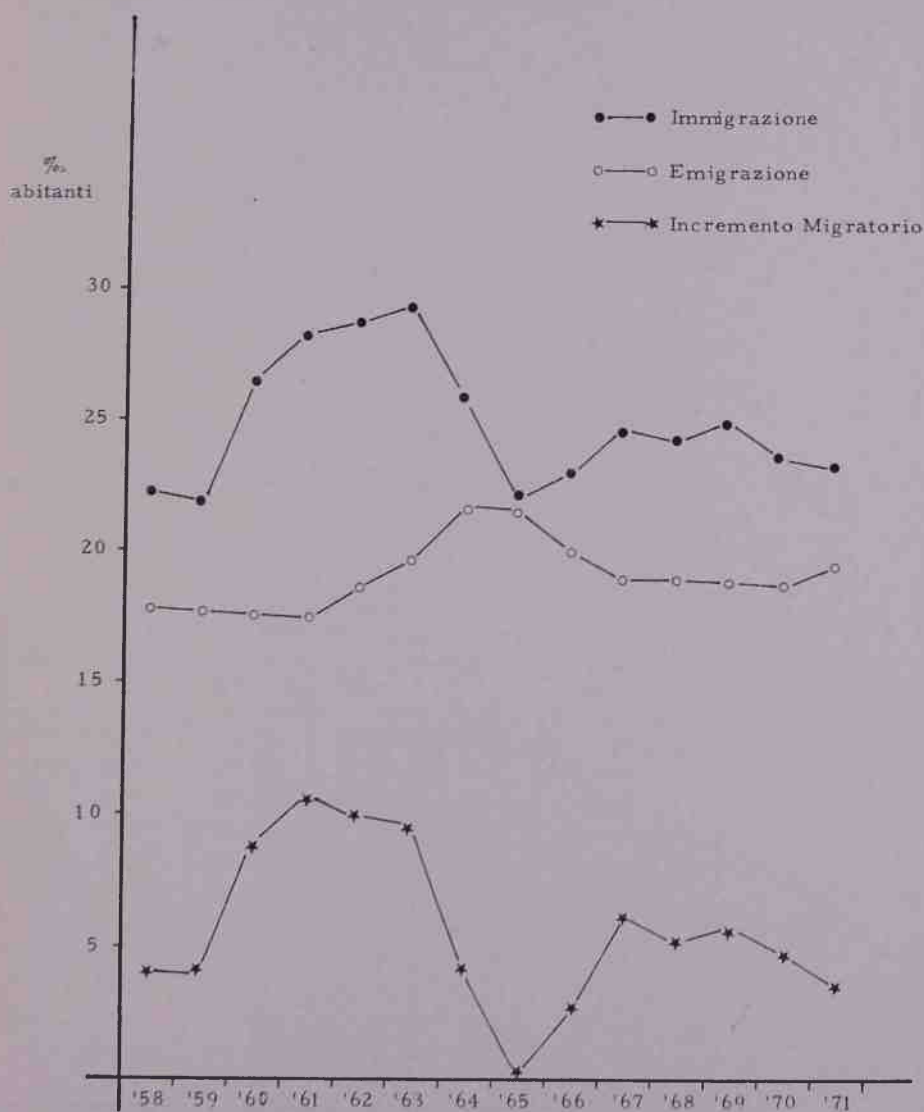
Graf. n. 1 - Popolazione residente al 31/12 - Piemonte



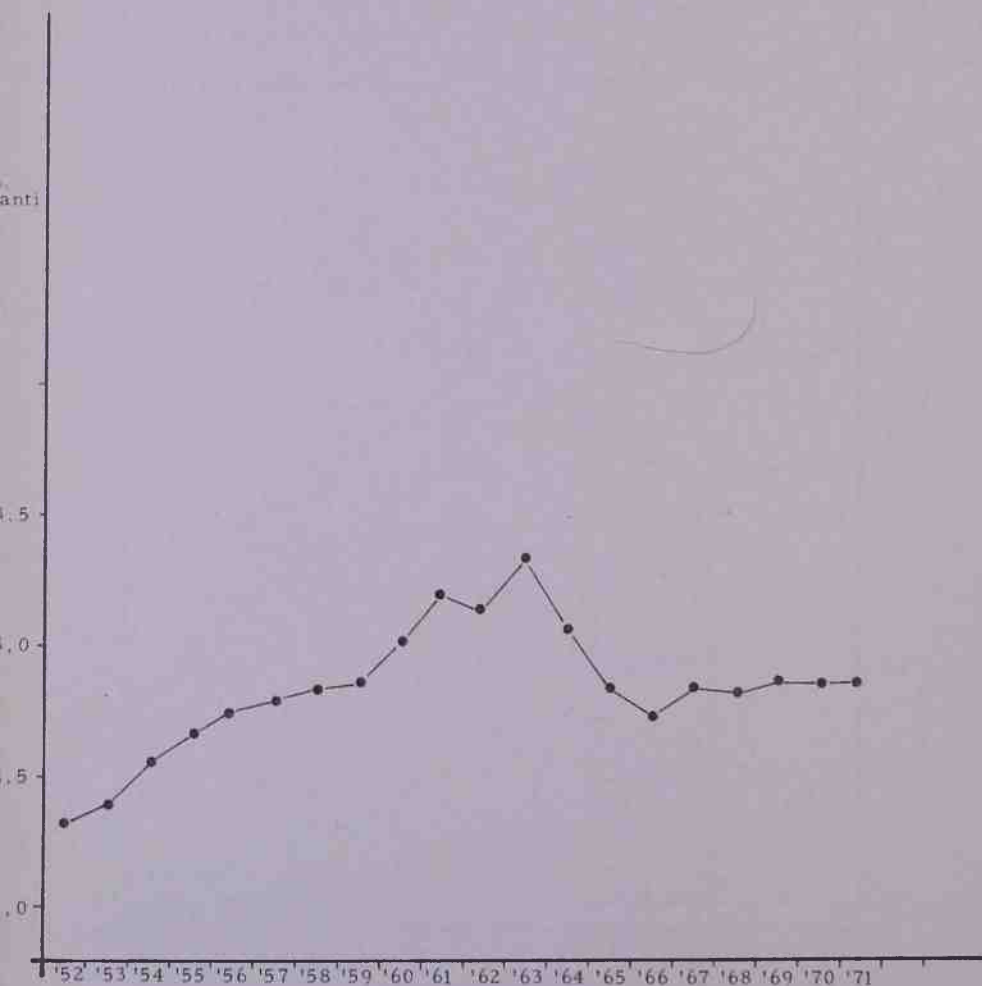
Graf. n. 2 - Quozienti di incremento naturale, migratorio e complessivo - Piemonte



Graf. n. 3 - Quozienti di natalità, mortalità e incremento naturale -
Piemonte



Graf. n. 4 - Quozienti di immigrazione - emigrazione e incremento migratorio - Piemonte

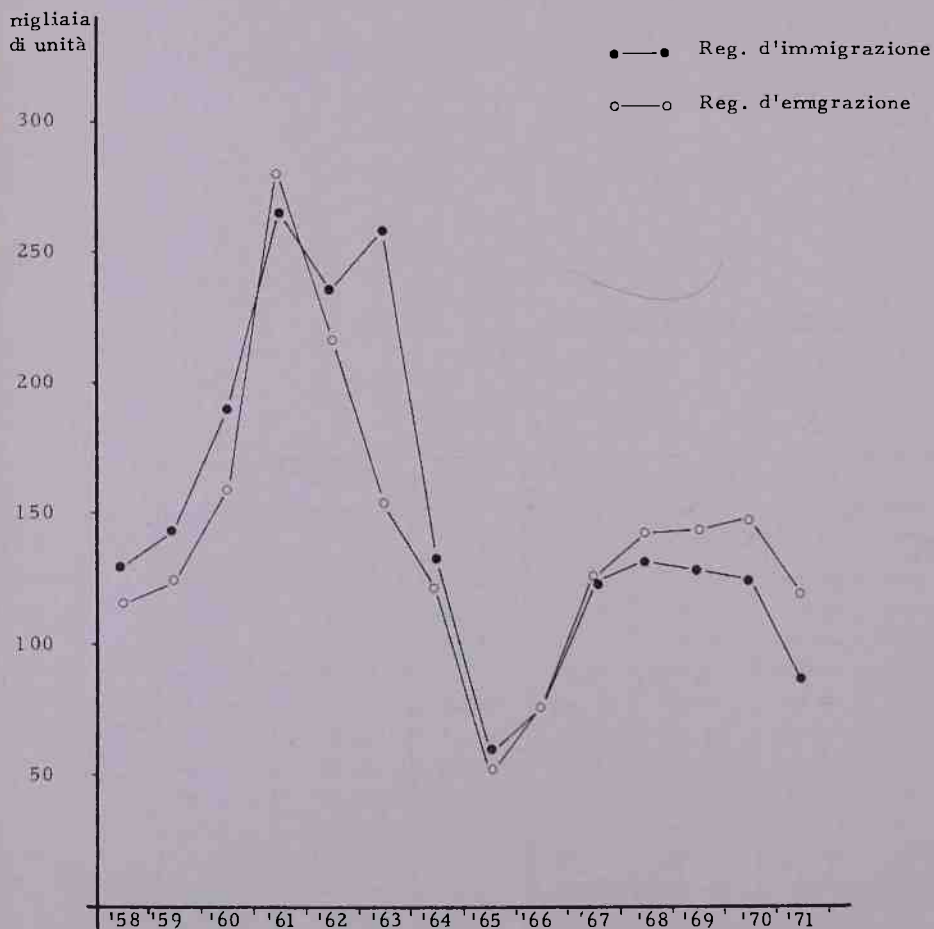


Graf. n. 5 - Quozienti di mobilità interna - Italia

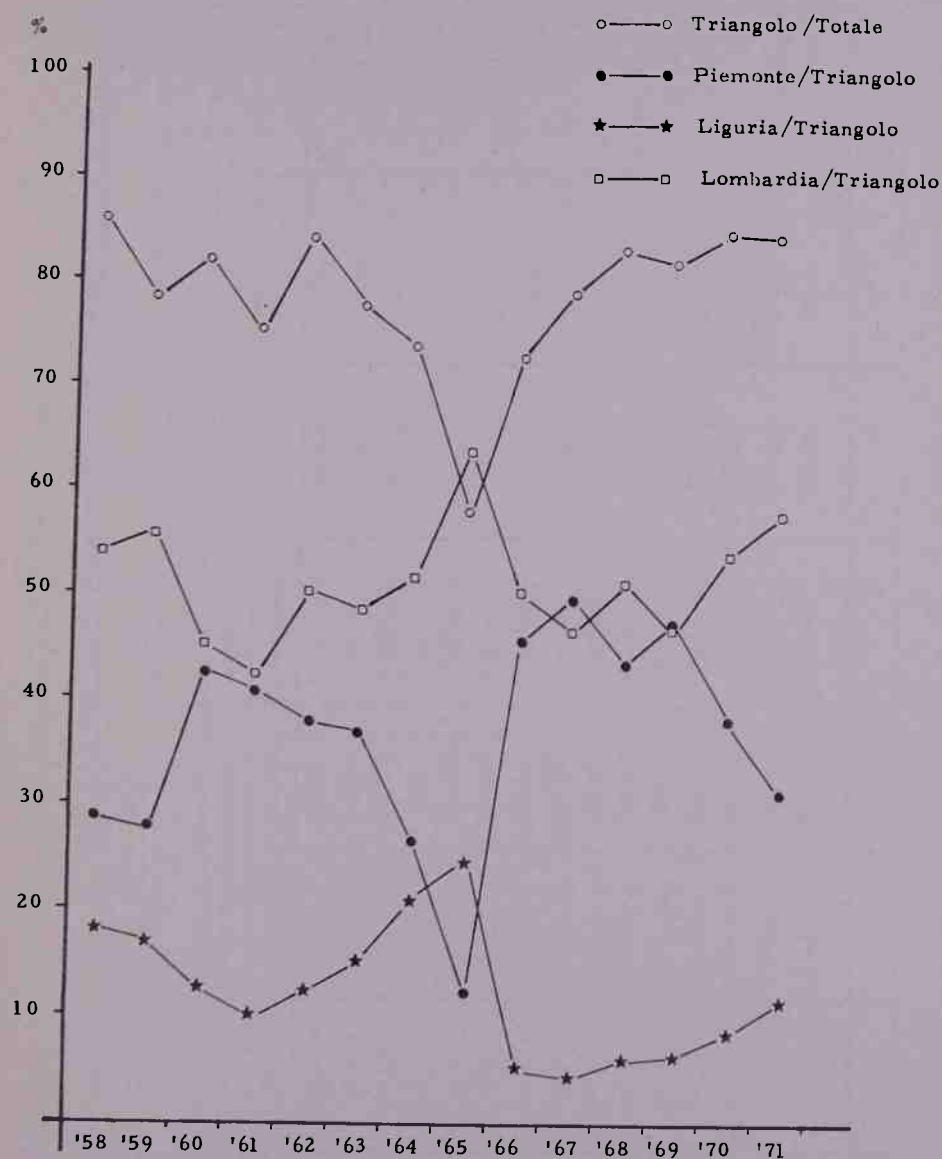
Tab. n. 2

ISCRITTI E CANCELLATI IN ALCUNE REGIONI ITALIANE

ANNI	Regioni di Immigrazione			Regioni di Emigrazione		
	Iscritti	Cancellati	Saldo	Iscritti	Cancellati	Saldo
1958	579.315	449.710	129.605	477.528	593.652	- 116.124
1959	605.116	462.647	142.469	499.318	612.479	- 122.661
1960	663.773	475.244	188.529	499.779	669.252	- 169.474
1961	758.314	494.095	264.219	467.190	746.354	- 279.174
1962	709.897	476.733	233.164	509.545	724.265	- 214.720
1963	799.955	541.321	257.534	579.570	732.923	- 153.353
1964	704.105	571.679	132.427	535.309	657.066	- 121.757
1965	642.804	584.546	59.258	534.147	597.081	- 52.934
1966	638.681	563.434	75.247	509.166	585.212	- 76.046
1967	677.347	556.797	120.550	513.702	638.526	- 124.824
1968	683.271	555.057	128.214	518.930	664.898	- 145.968
1969	688.104	558.686	129.418	524.169	668.364	- 144.195
1970	685.792	559.679	126.113	530.915	679.058	- 148.143
1971	587.721	505.259	82.462	502.754	501.243	- 108.499



Graf. 6 - Valore assoluto del saldo migratorio nelle regioni d'emigrazione ed in quelle d'immigrazione.



Graf. 7 - Composizione relativa del flusso migratorio totale e nel triangolo industriale.

CONFRONTO TRA PREVISIONI E SVILUPPO EFFETTIVO DELLE AREE ECOLOGICHE DEL PIEMONTE - 1° metodo

Aree Ecologiche	Popolazione Residente a metà dell'anno 1970				S. C. A. R. T. I			
	Effettiva	Previsione di		sviluppo spontaneo	Popol. eff. - Prev. di piano	v. ass.	Popol. eff. - Prev. spont.	v. %
		di piano						
TORINO	2.075.414	2.044.700	2.187.100	30.714	1,5	-111.686	-5,4	
IVREA	117.253	134.900	128.700	-17.647	-15,1	- 8.447	-7,2	
PINEROLO	119.529	124.200	107.800	- 4.671	- 3,9	11.729	9,8	
VERCELLI	124.017	132.800	121.300	- 8.783	-7,1	2.717	2,2	
BORGSESIA	81.187	82.500	76.300	- 713	- 0,9	5.487	6,7	
BIELLA	187.184	201.200	193.100	-14.016	-7,5	- 5.916	-3,2	
NOVARA	270.454	291.900	273.900	-21.446	-7,9	- 3.446	-1,3	
VERBANIA	213.070	228.000	206.700	-14.930	-7,0	6.370	3,0	
CINQUE	144.147	145.300	143.700	- 1.153	- 0,8	447	0,3	
SAV. SAL. FOSSARO	137.149	141.800	130.200	- 4.651	- 3,4	6.949	5,1	
ALBA - BRA	133.434	135.500	121.700	- 2.066	- 1,5	7.734	5,8	
MONDOVI	93.148	97.900	89.800	- 4.152	- 4,4	3.948	4,2	
ASTI	203.449	203.300	202.100	149	0,1	1.349	0,7	
ALESSANDRIA	403.735	420.900	404.300	-17.165	- 4,3	- 565	-0,1	
CASALE M. TO	102.681	106.100	103.300	- 3.419	- 3,3	- 619	-0,6	
TOTALE	4.407.051	4.491.000	4.491.000	-83.949	- 1,9	- 83.949	-1,9	

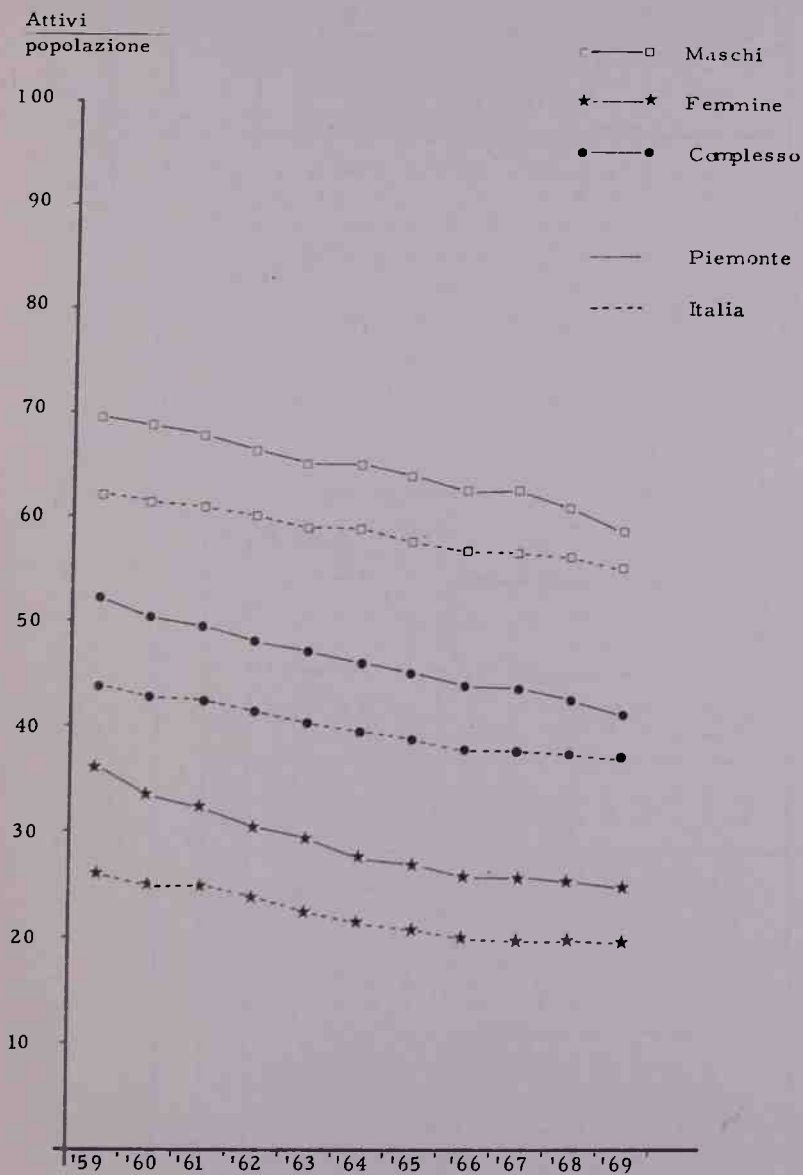
CONFRONTO TRA PREVISIONI E SVILUPPO EFFETTIVO DELLE AREE ECOLOGICHE DEL PIEMONTE - 2° metodo

Aree Ecologiche	Popolazione Residente e metà dell'anno 1970			S C A R T I			
	Effettiva	Previsioni di sviluppo		Popol. eff. - Prev. obiet.		Popol. eff. - Prev. spont.	
		di piano	spontaneo	v. ass.	v. %	v. ass.	v. %
TORINO	2.075.414	2.005.479	2.146.217	68.935	3,3	-70.803	- 3,4
IVREA	117.253	132.578	123.350	-15.125	-12,9	- 6.097	- 5,2
PINEROLO	119.529	121.878	105.786	- 2.349	- 2,0	13.743	11,5
VERCELLI	124.017	130.318	119.033	- 6.301	- 5,1	4.984	4,0
BORGHESELA	81.787	80.958	74.874	829	1,0	6.913	8,5
BIELLA	137.184	137.439	189.490	-10.255	- 5,5	- 2.306	- 1,2
NOVARA	270.454	246.444	268.780	-15.990	- 5,9	1.674	0,6
VERBAZIA	213.070	223.738	202.836	-10.668	- 5,0	10.234	4,8
CUNEO	144.147	142.584	141.014	1.563	1,1	3.133	2,2
SAV. SAL. FOSSATO	137.149	139.149	127.766	- 2.000	- 1,5	9.383	6,8
ALBA - BRG.	133.434	132.967	123.350	467	0,3	10.094	7,6
MONDOVI'	93.748	96.070	88.121	- 2.322	- 2,5	5.627	6,0
ASTI	273.449	199.500	198.322	3.949	1,9	5.127	2,5
ALESSANDRIA	493.735	413.032	396.743	- 9.297	- 2,3	6.992	1,7
CASALE M. TO	102.681	104.117	101.369	- 1.436	- 1,4	1.312	1,3
TOTALE	4.407.051	4.407.051	4.407.051	-	-	-	-

Tab. n. 5

TASSI DI ATTIVITA' GENERICI

ANNI	P i e m o n t e			I t a l i a		
	M.	F.	Tot.	M.	F.	Tot.
1959	69,5	36,3	52,3	62,3	26,2	43,8
1960	68,4	33,6	50,5	61,7	24,9	42,8
1961	68,1	32,3	49,7	61,1	24,9	42,5
1962	66,6	30,7	48,2	60,1	24,1	41,6
1963	65,1	29,6	47,2	59,9	22,7	40,3
1964	65,1	27,6	46,2	58,7	21,7	39,7
1965	64,1	27,1	45,1	57,7	20,8	38,8
1966	62,7	25,9	43,8	56,8	19,8	37,8
1967	62,5	25,8	43,7	56,7	19,7	37,8
1968	60,8	25,4	42,7	56,0	19,7	37,4
1969	58,7	24,8	41,3	54,9	19,5	36,8

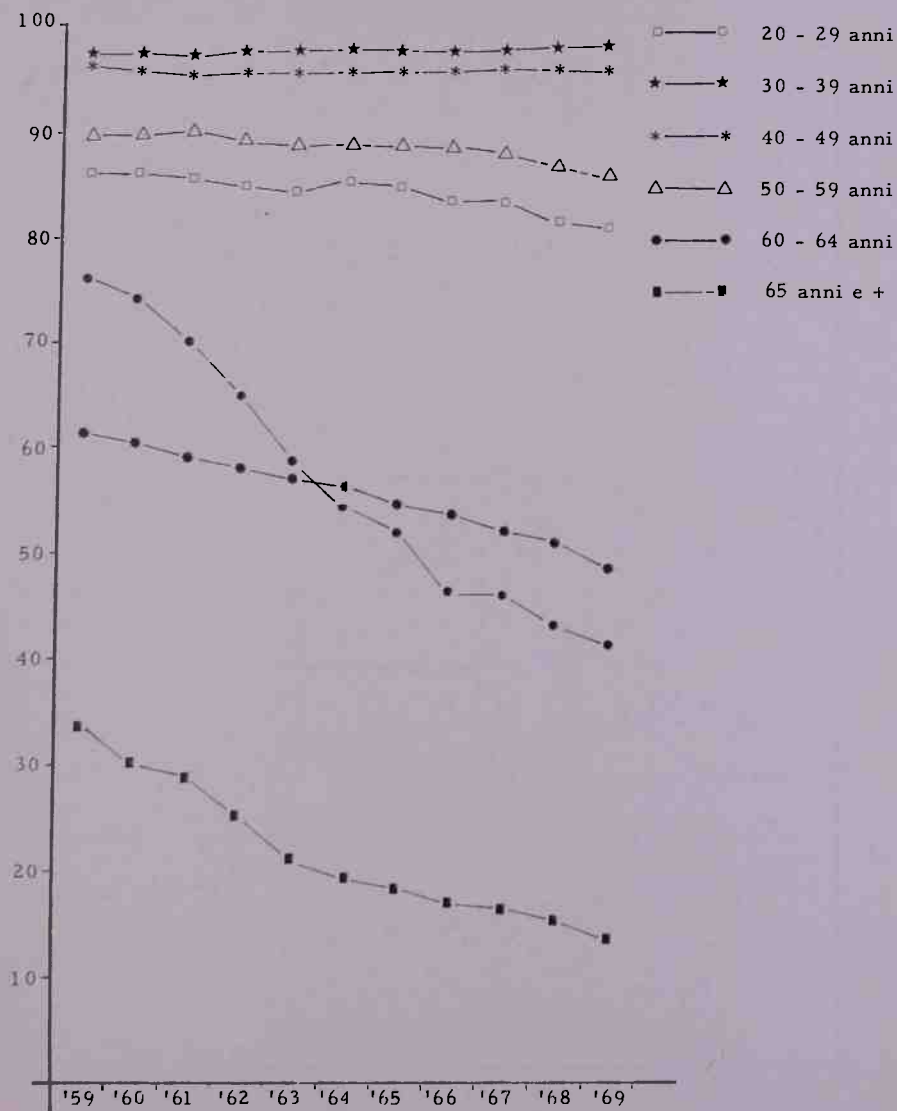


Graf. 8 - Tassi di attività - Piemonte e Italia.

TASSI DI ATTIVITA' SPECIFICI PER SESSO ED ETÀ

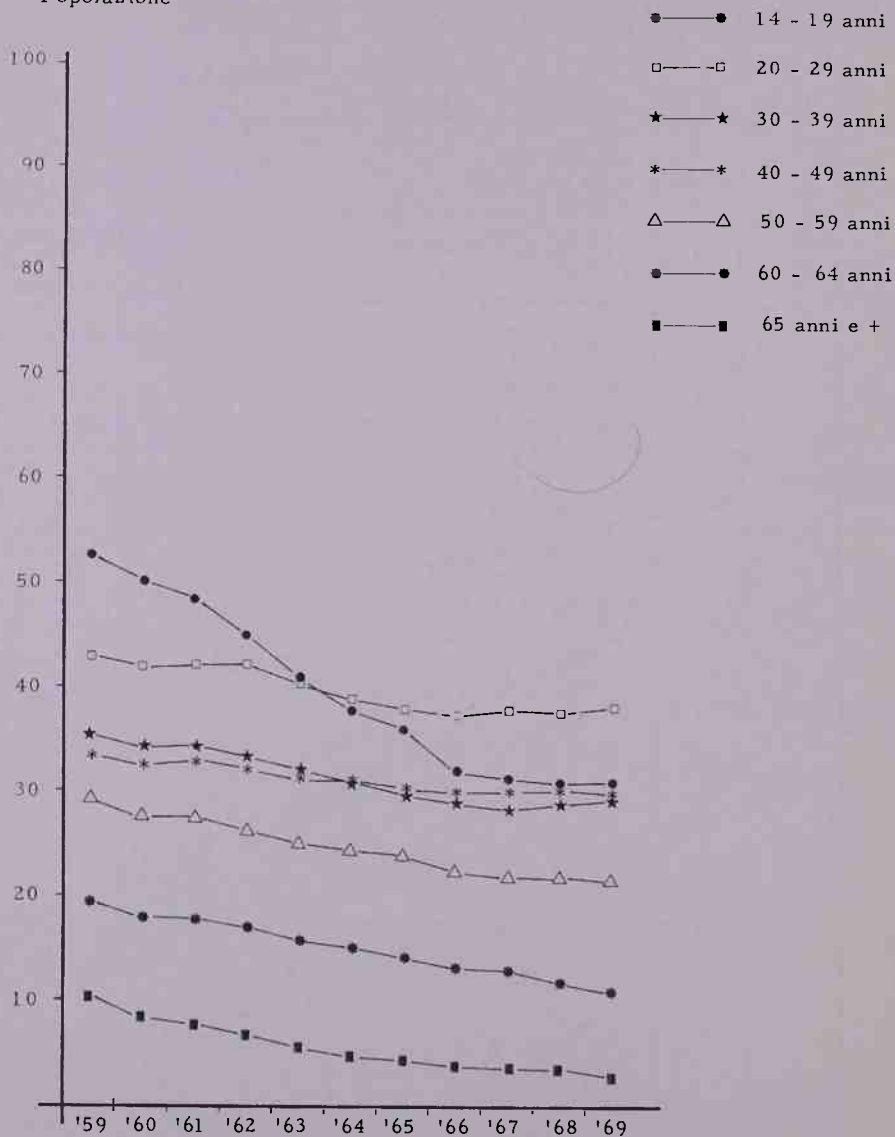
SESSO E CLASSI DI ETÀ¹	I T A L I A												P I E M O N T E	
	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1968	1969	
MASCHI - 14-19														
20-29	76,3	74,4	70,1	65,0	58,7	54,6	52,0	46,1	46,2	43,1	41,3	45,9	41,4	
30-39	86,5	86,5	85,9	83,0	84,5	85,4	85,0	83,4	83,2	81,5	80,8	85,3	83,8	
40-49	97,7	97,8	97,5	93,0	98,0	98,0	98,0	97,9	98,1	98,3	98,4	99,4	99,1	
50-59	96,5	96,3	95,7	94,0	95,9	96,2	96,3	96,3	96,4	96,3	96,0	97,3	97,7	
60-64	90,0	89,9	90,4	83,4	89,0	89,0	88,7	88,3	88,0	86,8	86,5	88,9	85,3	
65 e più	61,7	60,5	59,1	53,2	56,9	56,4	54,8	53,7	52,1	51,2	48,4	52,5	47,3	
	33,9	30,0	29,0	23,2	21,0	19,7	18,4	16,9	16,5	15,5	13,5	19,7	17,9	
FEMMINE - 14-19														
20-29	52,7	50,2	48,5	45,1	41,0	37,8	36,1	31,9	31,5	30,9	30,9	33,9	43,8	
30-39	42,9	41,9	42,1	42,2	40,6	39,8	38,0	37,4	37,8	37,6	36,2	46,0	47,3	
40-49	35,4	34,2	34,6	33,5	32,3	30,9	29,8	28,9	28,6	29,1	29,3	34,6	35,1	
50-59	33,7	32,5	33,1	31,3	31,3	31,4	30,4	30,0	30,2	30,4	30,0	37,6	35,1	
60-64	29,3	27,6	27,6	26,4	25,2	24,5	23,9	22,4	21,9	22,1	21,5	28,2	25,7	
65 e più	19,8	17,9	18,1	17,3	15,8	15,2	14,3	13,4	13,2	12,0	11,2	14,8	14,0	
	10,7	8,5	8,0	7,0	5,7	4,9	4,7	4,1	3,7	3,6	2,9	5,8	5,7	

Attivi
popolazione



Graf. 9.1. - Tassi specifici di attività - Italia - Maschi.

Attivi
Popolazione



Graf. 9.2. - Tassi specifici di attività - Italia - Femmine.

Tavola n. 7

PREVISIONI DEI TASSI SPECIFICI DI ATTIVITA' - PIEMONTE

Classi di età	1969		1975			
	M	F	1 ^a ipotesi		2 ^a ipotesi	
			M	F	M	F
14 - 19	41,4	43,8	29,4	33,8	38,5	38,5
20 - 29	83,8	47,3	81,7	40,9	82,0	55,0
30 - 39	99,1	35,1	99,6	28,7	99,5	37,5
40 - 49	97,7	35,1	97,5	32,9	97,5	35,0
50 - 59	85,3	25,7	85,1	19,7	85,0	20,0
60 - 64	47,3	14,0	42,2	7,7	45,0	10,0
65 e +	17,9	5,7	15,0	6,3	15,0	6,5
Complesso	58,7	24,8	56,3	20,1	56,9	24,1
Globale	41,3		38,0		40,3	

2. L'AGRICOLTURA

2.1. L'agricoltura nel sistema socio-economico regionale

2.1.1. Analisi della situazione, della dinamica e delle prospettive del settore agricolo

2.1.1.1. L'occupazione in agricoltura

Gli occupati nel settore agricolo in Piemonte (vedi tab. 1) ammontavano nel 1961 — secondo il Censimento — a 387.865 unità, pari al 21,9% dell'intera popolazione attiva.

Da tale cifra si calcola che si è passati, nel 1970, a 273.000 unità (1), pari al 14,7% dell'intera popolazione attiva e con una diminuzione di circa il 30% rispetto al 1961.

Tab. 1

Occupati nell'agricoltura piemontese

anno	fonte	maschi	femmine	totale	indice 1951 = 100
1951	Cens. ISTAT	425.132	129.479	554.611	100,00
1961	Cens. ISTAT	290.075	97.790	387.865	69,93
1970	Stima IRES	198.000	75.000	273.000	49,22
1975	Previsione IRES	163.000	66.000	229.000	41,29

Accanto al processo di deruralizzazione si è avuta, nel periodo considerato, una conferma della tendenza, già registrata nelle precedenti analisi dell'IRES, ad una progressiva dequalificazione dell'occupazione agricola. In particolare si è avuto un ulteriore processo d'invecchiamento degli attivi in agricoltura: coloro tra questi, che risultavano aver superati i 45 anni d'età, ammontavano al 58% nel 1961 e si calcola che rappresentino nel 1970 il 61%. A quest'ultima data coloro che hanno superato i 60 anni d'età rappresenterebbero il 30,6% del totale.

Anche la percentuale delle femmine è andata progressivamente aumentando (2), essendo passata dal 25% circa nel 1961, al 27,5% circa nel 1970.

A tale situazione non pone rimedio la rilevante presenza dei fenomeni di economie miste e di lavoro parziale in agricoltura, in quanto viene utilizzata in tal modo manodopera occupata in via principale in settori extra-agricoli e che dedica al lavoro nelle aziende agricole soltanto il tempo residuo. Anche

(1) Le previsioni effettuate nel 1966 dall'IRES, con riferimento al 1970, fornivano la cifra di 275.000 unità (ipotesi previsionale « intermedia » tra due altre, una « bassa » e l'altra « alta »). Il calcolo sulla consistenza dell'occupazione agricola nel 1970 è stato effettuato, in carenza dei risultati dell'ultimo censimento svoltosi nell'autunno del 1971, in base ai dati del Servizio dei Contributi Agricoli Unificati, debitamente corretti, in relazione ai diversi criteri di classificazione (specie per quanto concerne una certa parte delle donne, « attive » secondo lo SCAU, « casalinghe » e cioè inattive secondo i censimenti). Valutazioni più precise in ordine alla consistenza, tipologia e alle previsioni della manodopera agricola saranno ovviamente possibili quando si potrà disporre dei dati dell'ultimo Censimento demografico.

(2) Cfr. la nota precedente circa i criteri di classificazione delle donne rurali. S'intende che le valutazioni riportate nel testo si basano su criteri dei Censimenti, per rendere confrontabili i dati. Infatti se ci si basasse semplicemente sui dati dello SCAU la percentuale delle donne risulterebbe di gran lunga superiore a quella calcolata per il 1970, e cioè a circa il 46 % del totale.

se si manifesta sempre più chiaramente la tendenza delle generazioni più giovani a non accettare le condizioni tipiche del part-time farming, quest'ultimo appare — come si è detto — ancora notevolmente diffuso, con grave pregiudizio allo sviluppo dell'agricoltura.

Infatti, come si è già più volte avuto modo di rilevare, tali fenomeni contrastano in concreto con le esigenze di ammodernamento dell'agricoltura. Inoltre va segnalato il progressivo invecchiamento, per i motivi prima ricordati, anche di tali forze di lavoro.

Non è difficile, a questo punto, formulare alcune previsioni al 1975, in quanto è estremamente improbabile che entro tale data si rivelino i risultati di un eventuale processo di ristrutturazione avviato nel frattempo. Si può calcolare che gli attivi in agricoltura nella Regione possono ammontare in tale anno a circa 230.000 unità (1).

I processi già rilevati di dequalificazione dell'occupazione agricola dovrebbero peraltro confermarsi nei prossimi anni, tanto che si può prevedere che nel 1975 le donne rappresenteranno il 30% circa dell'occupazione agricola totale e coloro che avranno superato i 45 anni d'età il 62% (e il 31,4% coloro che avranno superato i 60 anni d'età).

Nel Rapporto dell'IRES per il primo piano regionale di sviluppo (2) si era indicata la cifra di 122.000 attivi, come forza lavoro necessaria per un'agricoltura piemontese relativamente efficiente. Tale cifra rappresentava pertanto la previsione dell'occupazione agricola a lungo termine (con riferimento al 1980) e nell'ipotesi che nel frattempo si avviassero gli indicati processi di ristrutturazione e di ammodernamento del settore.

Va ora rilevato che in assenza di un intervento deciso e coordinato in tale direzione (anche se sono giunte ripetutamente dal 1968 precise indicazioni al riguardo da parte della Comunità Economica Europea) il riferimento temporale al 1980 va ragionevolmente spostato nel tempo, stante la prevedibile lentezza con cui tali processi si potranno determinare.

2.1.1.2. Le strutture fondiarie e le aziende agricole

Assai precaria si presenta, nella regione piemontese, la situazione relativa alla struttura delle aziende agricole, poiché il frazionamento della proprietà fondiaria ha raggiunto livelli assolutamente patologici.

Come è noto, nel 1946 l'INEA ha effettuato un'indagine sulla distribuzione della proprietà fondiaria in Italia, ed a quell'epoca venne rilevata l'esistenza di circa 1.100.000 proprietà. Grazie alla collaborazione degli Uffici Tecnici Erariali piemontesi è stato possibile aggiornare al 1970 il dato relativo alla consistenza delle proprietà. In tal modo è emerso che il processo di frazionamento, ben lungi dall'arrestarsi — soprattutto per l'assenza di una legislazione adeguata — ha assunto proporzioni sempre più massicce, principalmente in conseguenza dei rapporti successori per causa di morte.

(1) Tali previsioni si basano sulle statistiche più recenti disponibili presso il Servizio Contributi Agricoli Unificati e che risultano ripartite secondo sesso e classi d'età. La cifra così direttamente valutata è stata peraltro ridimensionata, tenendo conto dei diversi e già citati criteri di classificazione adottati nei Censimenti Demografici, in modo da rendere confrontabili le previsioni con i dati prima esposti e riferiti agli anni 1961 e 1970. Si tenga ancora conto che i dati dello SCAU risultano attendibili soltanto dopo il 1967-1968 (anni in cui sono entrate pienamente in funzione le previdenze assistenziali per altri lavoratori indipendenti, quali gli artigiani e i commercianti).

(2) Ed. 1967, Unione Regionale delle Province Piemontesi.

Il numero delle proprietà infatti è passato da 1.100.000 nel 1946 a 1.723.000 nel 1970, con un aumento complessivo quindi pari al 57%.

Ora, al fine di valutare meglio quale rilievo assume il fenomeno del frazionamento e delle modeste dimensioni delle proprietà, occorre mettere in evidenza tre punti fondamentali:

a) la superficie media della proprietà, che risultava pari a 1,8 ettari nel 1946, è scesa ad ettari 1,19 nel 1970;

b) il rapporto tra numero delle proprietà e numero delle aziende, che era pari a 2,9 proprietà per azienda, è più che raddoppiato, essendo attualmente (sulla base dei dati dell'ultimo Censimento dell'Agricoltura effettuato nel 1970) pari a 5,9 proprietà per azienda;

c) il rapporto tra numero delle proprietà e numero degli attivi, che nel 1961 era pari a 2,8 proprietà per attivo, si ritiene che attualmente (sulla base della stima degli occupati al 1970, effettuata dall'IRES) sia pari a 6,3 proprietà per attivo.

Dai dati citati risulta quindi quali gravi dimensioni assuma il fenomeno del frazionamento della proprietà fondiaria in Piemonte, ma soprattutto deve preoccupare il fatto che il fenomeno non solo non accenna ad attenuarsi, ma anzi con il trascorrere degli anni tende — per le connessioni che sussistono tra strutture della proprietà e strutture delle aziende — ad assumere proporzioni preoccupanti per l'agricoltura regionale.

Un confronto fra i dati percentuali relativi alla distribuzione delle proprietà fondiarie e delle aziende secondo identiche classi d'ampiezza può aiutare a definire più compiutamente quanto è stato detto. Infatti, sempre secondo i dati pubblicati dall'INEA, risulta che nel 1946 il 95% delle proprietà aveva un'ampiezza inferiore a 5 ettari (purtroppo non esistono dati aggiornati sulla ripartizione della proprietà fondiaria per classi di superficie) ed interessava una superficie pari al 40% di quella di tutte le proprietà. Riguardo alle aziende, invece, il 70% di esse aveva, nel 1970, un'ampiezza non superiore ai 5 ettari e si estendevano su una superficie pari al 18,9% di quella di tutte le aziende. Appare quindi abbastanza chiaramente la già accennata interdipendenza che esiste fra situazione fondiaria ed aziendale: l'insufficienza cioè delle dimensioni territoriali delle aziende è strettamente correlata all'eccessivo frazionamento della proprietà.

Passando a considerare i dati del 2° Censimento Generale dell'Agricoltura, che si riferiscono alle aziende ripartite per forma di conduzione e titolo di possesso dei terreni, risulta che, mentre per le aziende in proprietà riveste una certa importanza la conduzione con salariati e/o compartecipanti — pur prevalendo nettamente però la condizione diretta del coltivatore — per le aziende in affitto invece domina la conduzione diretta del coltivatore (vedi tabella 2).

Dalla tabella n. 3 si hanno precise indicazioni sul rilievo delle diverse forme di conduzione nell'agricoltura piemontese, in un raffronto fra i risultati del Censimento dell'Agricoltura del 1961 e 1970. Le aziende a conduzione diretta del coltivatore (che, oltre alle aziende ad impresa coltivatrice, comprendono anche le aziende ad impresa coltivatrice-capitalistica) rappresentano attualmente il 95,3% dei casi e paiono in condizioni abbastanza precarie, per quanto riguarda il terreno disponibile, poiché l'ampiezza media è di 5,18 ettari, anche se non mancano esempi di aziende diretto-coltivatrici di sufficienti dimensioni e adeguatamente attrezzate di mezzi tecnologici moderni.

Come si può vedere dalla tabella, molto migliore si presenta la struttura delle aziende ad impresa capitalistica, che hanno un'ampiezza media di 67,5 ettari e risultano in genere modernamente e razionalmente attrezzate. Pressoché

irrilevanti, invece, sono le aziende a colonia parziaria, che rappresentano l'1,2% e coprono l'1,7% della superficie complessiva, per un'ampiezza media di poco inferiore a 10 ettari.

2.1.1.3. Gli ordinamenti colturali e gli indirizzi produttivi

La superficie agraria e forestale del Piemonte — secondo i dati disponibili — è andata complessivamente riducendosi negli ultimi 15-20 anni sia in relazione all'espansione urbana, che all'abbandono di talune aree agricole marginali.

Dalla serie storica di dati elaborati dall'ISTAT (tramite stime e rilevazioni degli Ispettorati all'Agricoltura) dal 1953 al 1969 tale fenomeno però non risulta. Appare invece evidente (vedi tab. 4) confrontando tali dati con i risultati del 2° Censimento agricolo del 1970.

Anche per quanto concerne la ripartizione della superficie agraria e forestale risulterebbero notevoli differenze tra le due fonti statistiche esaminate. Risulterebbe pertanto una forte riduzione della superficie a boschi (che potrebbe anche derivare da errori di valutazione o di rilevazione delle fonti statistiche di base) e della superficie a seminativo. Risulterebbe invece un forte aumento di quella a incolto produttivo.

Va rilevato nel periodo anche una diminuzione delle colture legnive specializzate (specialmente la vite), mentre appare relativamente stabile la superficie a colture foraggere permanenti.

Per quanto concerne gli indirizzi produttivi, confrontando il riparto della produzione lorda tendibile dell'agricoltura piemontese nel 1970 con l'analogo riparto riferito al 1913 emerge, (come si vede nella tab. 5) che il settore dei cereali in complesso ha mantenuto grosso modo il livello del valore della produzione. Nell'interno di tale comparto peraltro va notata la tendenza ad una certa riduzione del frumento, e per converso, ad un netto incremento per il riso e il mais.

Quest'ultimo viene in parte — come è noto — reimpiegato nelle stesse aziende agricole (e per la restante parte venduto direttamente o tramite il commercio ad allevatori) per l'impiego zootecnico.

La produzione degli allevamenti risulta aumentata sia per quanto concerne le carni e il bestiame (circa 1/3 in più tra il 1963 e il 1970), che per quanto riguarda il latte e i latticini (circa + 20%). Ciò è dovuto sia all'aumento della domanda (a sua volta dovuta all'espansione del mercato locale, e al crescente riconoscimento del pregio di taluni prodotti, ecc.), che alla maggiore convenienza di tali produzioni rispetto ad altre.

Notevoli incrementi vanno segnalati anche nei comparti orticolo (comprendenti anche legumi, le colture industriali e i fiori) e frutticolo. Tali incrementi risultano giustificati anche in parti cari, sia dall'andamento del mercato locale che dal particolare pregio di taluni prodotti.

Relativamente stabili risultano invece gli altri settori produttivi: vino, prodotti di basso costo e legnami.

2.1.1.4. I capitali agrari e gli investimenti

In un'agricoltura moderna, una parte notevole della produzione lorda vendibile viene normalmente destinata all'acquisto di beni e servizi. Ciò si è verificato in misura via via crescente — ed è destinato ad accentuarsi — soprattutto in Piemonte, dove la diminuita disponibilità di lavoro ha favorito la diffusione delle macchine.

Proprio nel settore della meccanizzazione il progresso registrato nell'ultimo decennio è stato imponente, se si pensa che tra il 1961 ed il 1970 si è passati da 78.528 macchine con motore a 197.636 e da una potenza complessiva

di 1.582.910 CV a 4.673.304. In particolare, le trattrici sono aumentate da 43.362 a 90.878 — con un incremento quindi pari al 110% circa — mentre la potenza media delle medesime è passata da 29,8 CV a 38,2. La potenza complessivamente impiegata in agricoltura è passata, sempre tra il 1961 ed il 1970, da 1 CV per ogni ettaro di superficie agraria a 3,4 CV per ettaro. Considerando le aziende di ampiezza superiore a 3 ettari si può affermare che mediamente ogni unità produttiva è provvista almeno di un trattore, mentre solo dieci anni fa il rapporto era di una trattrice ogni 4 aziende circa. Come si può vedere dalla tab. 6, la meccanizzazione — con l'unica eccezione delle macchine derivate — si è sviluppata in ogni settore, sia nel senso del ricorso — per macchine dello stesso tipo — a potenze maggiori, che nel senso della diffusione delle macchine operatrici. Assolutamente eccezionale è stato l'aumento delle macchine operatrici di piccola e media potenza: infatti le motozappatrici, che erano solo 372 nel 1961, sono passate a 13.121 nel 1970, con un aumento quindi pari al 3427%, mentre le motoagricole sono salite da 199 a 8392, con un incremento addirittura del 4117%. L'elevato aumento dei mezzi di piccola potenza, se da un lato può essere considerato come un miglioramento generale dei livelli di reddito, dall'altro però conferma indirettamente che, com'è stato già osservato in precedenza, la struttura di gran parte delle aziende agricole piemontesi è ancora largamente inadeguata ad una meccanizzazione che risponda a criteri di razionalità ed efficienza, sia sul piano tecnico, che su quello economico. A questo proposito è opportuno sottolineare che anche in aziende dotate delle macchine più moderne, troppo spesso alla diffusione della meccanizzazione ha corrisposto un insoddisfacente grado di utilizzazione dei mezzi disponibili. Si sono andati infatti diffondendo in larga misura i casi di aziende che utilizzano solo in parte i propri mezzi e questo spiega per quale motivo abbia avuto una certa diffusione il noleggior per conto terzi. L'inconveniente è confermato dalle statistiche sui consumi, che indicano come al forte aumento della meccanizzazione, di cui s'è detto in precedenza, abbia fatto riscontro una sensibile diminuzione del consumo di carburante. Infatti, tra il 1961 ed il 1970 il consumo di carburante, in termini relativi, è passato da 42,4 a 24,3 litri per CV impiegato e da 8,55 a 5,75 quintali per mezzo.

Dopo quanto è stato detto emerge chiaramente che, se da un lato il progresso tecnologico che ha interessato il settore della meccanizzazione agricola ha contribuito in misura determinante al miglioramento delle tecniche colturali, rendendo più umane e molto meno penose le condizioni di lavoro dell'agricoltore, d'altro canto permangono le perplessità ed i problemi relativi alla convenienza, in termini di bilancio aziendale, dell'introduzione del mezzo meccanico in quelle unità produttive che presentano caratteristiche strutturali inadeguate.

Per quanto riguarda il patrimonio zootecnico, nel periodo compreso fra il 1961 ed il 1969 (non sono ancora noti i dati relativi al 1970) si è registrato un andamento alterno, nel senso che ad un aumento sia pure modesto dei bovini (pari al 5,7%) ha fatto riscontro un forte calo degli ovini (— 14,6%), caprini (— 56,9%) ed equini (— 42%), mentre l'allevamento dei maiali ha avuto un fortissimo impulso (+ 164,2%).

Tab. 7

**Consistenza del patrimonio zootecnico in Piemonte
negli anni 1961 e 1969 (1)**

	1961	1969	4%
Bovini	1.250.840	1.321.950	+ 5,7
Ovini	94.800	80.950	— 14,6
Caprini	39.470	17.000	— 56,9
Suini	191.800	506.800	+ 164,2
Equini	47.150	27.350	— 42,0

Con particolare riguardo ai bovini è opportuno sottolineare la sensibile flessione delle vacche (— 11,5%): ciò è una conseguenza diretta sia del fatto che l'indirizzo produttivo carne ha preso il sopravvento su quello latte, che dell'introduzione delle macchine e quindi del decrescente impiego delle vacche nelle lavorazioni dei campi, ma soprattutto è dovuto all'inarrestabile processo di deruralizzazione e alla conseguente carenza di manodopera che ha caratterizzato senza distinzione tutte le aziende agricole piemontesi, ma segnatamente le piccole unità produttive a conduzione familiare.

Tra gli investimenti a breve periodo hanno assunto particolare rilievo i prodotti chimici per l'agricoltura, in particolare i concimi. Il consumo di questi, espresso in lire, è passato da 19 miliardi nel 1963 a circa 22 miliardi nel 1970, pari a 13.000 lire per ettaro di superficie agraria.

Proporzionalmente molto maggiore è stato l'incremento del consumo di antiparassitari, per i quali si è passati, sempre nel periodo '63-'70, da una spesa complessiva di circa 5.300 a 8.091 milioni, principalmente perché il progresso tecnologico ha messo a disposizione degli agricoltori (specie dei risicoltori) sempre più efficaci prodotti diserbanti, consentendo in tal modo di ovviare alla carenza di manodopera.

Infine, fra gli investimenti a lungo termine, vanno ricordati i miglioramenti fondiari, che nel 1970 sono ascesi a 14.500 milioni. In particolare, il 63% del totale è stato speso per costruzioni rurali ed il 28% per la formazione della piccola proprietà coltivatrice.

In definitiva, gli investimenti effettuati nell'agricoltura piemontese nel 1970 hanno rappresentato un onere abbastanza rilevante ma non si può certo affermare che vi abbiano corrisposto risultati particolarmente lusinghieri, perché gli sforzi non sono stati volti a modificare quelle condizioni strutturali che frenano lo sviluppo e l'ammodernamento del settore agricolo. Inoltre in parecchi casi — come ad esempio il riattamento e la costruzione della casa rurale e della piccola stalla, l'incentivazione all'acquisto delle macchine — l'intervento pubblico ha spesso contribuito solo a rafforzare strutture superate.

2.1.1.5. I risultati produttivi e la contabilità economica

Il livello dei redditi ottenuti nel 1970 nel settore agricolo appare nettamente inferiore a quello ottenuto negli altri settori.

In termini di valore aggiunto per occupato, infatti, il reddito agricolo ammonta a poco più di L. 1.500.000 pro capite, mentre quello industriale supera i 3,1 milioni di lire e quello del settore terziario i 3,5 milioni di lire.

Si è mantenuto pertanto, anzi si è aggravato, il divario esistente tra agricoltura ed altri settori, anche perché il valore assoluto, sia della produzione che dei redditi del settore agricolo, è andato progressivamente diminuendo.

Ciò è da attribuire sostanzialmente a due fenomeni:

a) l'abbandono o la disattivazione (con conseguente disintensivazione) dell'agricoltura di talune plaghe marginali (montagna e alta collina in gran parte, ma anche talune aree di media collina);

b) la diminuzione dei prezzi reali dei prodotti agricoli: come è noto, infatti, i prezzi alla produzione hanno manifestato negli ultimi periodi la tendenza a mantenersi stabili o a subire qualche lieve aumento, mentre è diminuito notevolmente il valore della moneta. Conseguentemente è aumentato il divario rispetto ai prezzi dei prodotti dei settori extra-agricoli e degli stessi prodotti agricoli al dettaglio.

In termini statistici l'andamento è illustrato nella tab. 8.

In tale tabella appare evidente la tendenza della produzione lorda vendibile (espressa in valore globale) a mantenersi — grosso modo — costante,

mentre invece si registra un forte incremento nelle spese varie. Tale incremento è dovuto soprattutto al crescente ricorso da parte dell'agricoltura a fattori produttivi di provenienza extra-agricola, come i fertilizzanti, i pesticidi, i carburanti e i lubrificanti per le macchine agricole, ma non è estraneo anche l'aumento dei prezzi di tali fattori.

Dagli andamenti della produzione lorda vendibile e delle spese varie si giustifica la già illustrata tendenza del valore aggiunto a ridursi (diminuzione del 15,56% dal triennio 1953/54/55 al 1970).

Le quote di ammortamento tendono a un certo incremento, specie in relazione al maggiore impiego di mezzi e attrezzature meccaniche.

Le previsioni al 1975 riportate nella tab. 8 sono state fatte in base all'ipotesi di un certo incremento, in termini reali, dei prezzi dei prodotti agricoli (cfr. i recenti accordi in sede di Comunità Economica Europea), ma nello stesso tempo di un ulteriore incremento sia delle spese varie che delle attrezzature, in connessione ad una propensione sempre più netta verso un più deciso impiego dei fattori della produzione più moderni, che permettono una maggiore efficienza e un risparmio di lavoro.

Già si è detto dei livelli unitari di reddito ottenuti nell'agricoltura piemontese nell'anno 1970. Nella tabella 9 è riportata la dinamica di tali valori dal 1953 in poi, insieme ad altri parametri della produttività agricola. Da essi appare evidente il notevole incremento della redditività agricola, riferita ai valori pro-capite ma anche, purtroppo, l'incapacità persistente del settore a ottenere risultati produttivi vicini a quelli degli altri settori della produzione. Anche per quanto concerne le previsioni al 1975 non è ipotizzabile altro che un piccolo aumento del valore aggiunto pro capite, che dovrebbe toccare valori pari a poco più di 2.000.000 di lire, mentre già attualmente — come si è visto — l'analogo valore per il settore industriale e terziario supera di oltre 1/3 tale cifra.

Gli indici riportati in tabella sottolineano inoltre lo sforzo tecnologico compiuto dall'agricoltura piemontese, nel senso che si è modificato radicalmente il rapporto capitali agrari / lavoro (tale rapporto, espresso in quota di spese varie per addetto, si è quadruplicato nel periodo considerato ed è — secondo le previsioni — destinato a sestuplicarsi entro il 1975).

L'ammontare della produzione lorda vendibile dell'agricoltura regionale (per l'anno 1970) risulta — come si è detto — pari a circa 580 miliardi di lire. Di questi il 10,7% è costituito dall'autoconsumo, mentre la parte commercializzata è rappresentata soprattutto dalle vendite al commercio (56% circa del totale) e alle industrie trasformatrici (11,4%) e dai conferimenti alle cooperative, organizzazioni consorziali, ecc. (11%).

Restano alcune quote modeste rappresentate dalle vendite a famiglie, ad altre aziende agricole e direttamente all'esterno della regione.

Le spese di gestione ammontano, sempre nel 1970, a 175,6 miliardi di lire (159,8 di spese varie e 15,8 di imposte, tasse e contributi) di cui la maggior parte (56,8%) costituiti da acquisti dal settore commerciale.

L'analisi dei flussi tra settore agricolo e altri « operatori » (vedi tab. 10), non solo relativamente alle entrate e alle uscite del conto gestione, ma anche a quelle dei conti capitale e finanziario, permette di costruire il quadro complessivo della contabilità economica delle imprese agricole, per un ammontare globale dei flussi pari a oltre 631 miliardi di lire.

Rispetto all'analogo quadro calcolato per l'anno 1963 (1) si nota una diminuzione delle entrate da famiglie e un aumento, sia nelle entrate che nelle uscite, con le altre imprese e tra quelle finanziarie, particolarmente con le Società Assicuratrici.

(1) Cfr. Rapporto IRES per il Piano di Sviluppo del Piemonte, Torino 1967.

2.2. I problemi dello sviluppo dell'agricoltura

2.2.1. I problemi generali

Dal rapido esame effettuato precedentemente sulla situazione e sulla dinamica dell'agricoltura piemontese (esame che per alcuni aspetti generali non ha trascurato neppure la probabile evoluzione fino al 1975) emergono i problemi fondamentali dello sviluppo del settore.

Partendo infatti dalla constatazione che il reddito prodotto nell'agricoltura, in termini pro-capite per occupato, appare nettamente inferiore agli analoghi valori riferiti agli altri settori della produzione e che il livello di tale reddito tende — pur incrementandosi in cifre assolute — a ridursi in termini di confronto con i settori extra-agricoli, vanno individuate le cause di tale stato d'inferiorità e di progressivo deterioramento relativo.

Effetto cospicuo di tale situazione è, come si è visto, il processo di continuo decremento qualitativo e quantitativo della manodopera agricola, indotto soprattutto dalla propensione delle classi più giovani, che in sempre minore misura scelgono l'attività dei campi. V'è da sottolineare peraltro che da qualche tempo si sta manifestando un atteggiamento più positivo, rispetto al passato, da parte dei giovani rurali. Si va infatti superando, almeno così pare, quello stato di rassegnazione che rendeva passivi e incapaci ad affrontare taluni problemi di fondo, tanti rurali che pur ne avrebbero avuto, almeno in parte, la possibilità.

Hanno giocato un ruolo importante in tale cambiamento di mentalità non solo le organizzazioni dei giovani agricoltori, che hanno promosso la diffusione della sperimentazione e incoraggiato nuove tecniche produttive e nuove impostazioni economico-organizzative delle aziende agrarie, ma anche una diversa consapevolezza delle reali condizioni di vita dei lavoratori delle città e, nello stesso tempo, la diffusa coscienza che è possibile nel settore agricolo, una volta ristrutturato e riorganizzato, ottenere soddisfacenti remunerazioni del lavoro e della stessa attività imprenditoriale.

Risultati già parzialmente confortevoli sono infatti stati raggiunti, in termini di reddito, in molte delle aziende che sono state favorite da questa nuova propensione a tali innovazioni.

Inoltre va detto che, nel frattempo, è anche andata diminuendo la capacità di resistenza a tali nuove tecniche e impostazioni sia a livello aziendale che per quanto riguarda problemi più vasti (mercato, politica agraria, ecc.).

Il progresso tecnologico già ricordato in precedenza, specie per quanto concerne la meccanizzazione, l'impiego di fertilizzanti, pesticidi, mangimi, ecc., senza contare le nuove attrezzature e l'impiego di nuovi materiali, come la plastica, ha sicuramente favorito tale svolta ed il più consapevole atteggiamento almeno di una parte degli occupati nel settore.

Questi ultimi paiono infatti sempre più consci delle reali motivazioni dell'inferiorità costituzionale dell'agricoltura e del suo progressivo deterioramento, anche perché su tali questioni non solo la pubblicistica scientifica, ma la stessa stampa di divulgazione, ha reso note talune diagnosi fondamentali. L'esempio del cosiddetto « Piano Mansholt » può ritenersi indicativo a questo proposito.

Si sta creando così una sempre più diffusa consapevolezza che i problemi del settore non si risolvono — se non parzialmente o a breve termine — con la tradizionale « politica di difesa dei prezzi », ma sostanzialmente con l'avvio di una seria « politica delle strutture ». Già nei precedenti documenti l'IRES aveva ripetutamente richiamato questa esigenza, basata anche su constatazioni d'ordine statistico ed econometrico che avevano permesso, con riferimento all'agricoltura della Regione, di confermare l'esistenza di talune interessanti cor-

relazioni tra livelli di produttività e di redditività delle aziende agricole e loro struttura.

In particolare risultano avere un effetto determinante sui livelli di reddito:

- il rapporto capitale fondiario / manodopera
- il rapporto capitale agrario / manodopera;
- il rapporto capitale agrario / capitale fondiario (1).

Per quanto riguarda il primo rapporto va precisato che il livello di efficienza dipende soprattutto dal grado di intensività e dal tipo di colture. Non v'è peraltro alcun dubbio che tale rapporto appare nella maggior parte dei casi molto elevato e pertanto al di sotto del livello di efficienza. L'origine di tale fenomeno e, in specie, la difficoltà di pervenire a più convenienti rapporti fra manodopera e capitale fondiario nasce nella stessa struttura dell'azienda, specie di quella ad impresa lavoratrice, che si basa su terreni in proprietà (o più raramente in affitto (2)). Dimensioni insufficienti, altri aspetti di « patologia fondiaria » (3) e l'inadeguatezza, strettamente connessa a questa, delle altre attrezzature e infrastrutture (stalla, meccanizzazione, rete irrigua, ecc.), comportano l'esigenza di impiegare più manodopera del dovuto, rispetto ad altre aziende maggiormente estese.

Le scarse dimensioni territoriali — alle quali si può, come si è detto, ovviare attraverso un più massiccio ricorso all'affitto (4) — comportano inoltre, qualora l'azienda abbia provveduto ad attrezzarsi modernamente, l'inutilizzazione parziale di tali macchine o attrezzature con evidenti ripercussioni negative sui costi di produzione.

Il secondo rapporto indicato costituisce un importante parametro del livello di meccanizzazione e di ammodernamento dell'agricoltura: come già si è accennato, le scarse dimensioni aziendali impediscono — di norma — che il lavoro disponibile sia valorizzato con la contemporanea disponibilità di adeguate attrezzature, in modo tale da ottenere livelli di produttività paragona-

(1) A titolo puramente orientativo si possono dare delle indicazioni di massima sul valore medio regionale di tali rapporti. Il primo — che per maggiore semplicità viene espresso in ettari di superficie agraria utilizzata per occupato — è di circa 5 ettari per addetto; il secondo rapporto dà un valore — considerando come capitale agrario solamente le macchine ed il bestiame — di circa 1.500.000 lire per addetto; il terzo rapporto infine oscilla attorno alle 300.000 lire per ettaro SAU.

(2) Va segnalato peraltro come sempre più frequentemente si ricorra all'affitto nel tentativo di estendere convenientemente la superficie aziendale.

(3) Come la già ricordata frammentazione, dispersione e la stessa polverizzazione fondiaria.

(4) Va rammentata la nuova disciplina dell'affitto dei fondi rustici, che supera taluni difetti propri della concezione tradizionale del rapporto d'affitto, quali il canone che viene « calmierato » e il riconoscimento delle migliori apportate al fondo. Si tratta di una legge peraltro che non risulta ancora applicata in modo generalizzato, in quanto permangono vive riserve su di essa da parte dei proprietari fondiari. Altro strumento già sperimentato, è costituito dall'acquisto di terre mediante mutui a tasso agevolato. Questa legge peraltro non ha dato i risultati sperati in quanto, pur impegnando finanziariamente lo Stato in misura sensibile, non ha quasi mai risolto i problemi di struttura delle aziende che vi hanno fatto ricorso. Infatti, tra l'altro, tale legge ha reso più difficile il trapasso della proprietà perché ha favorito una notevole lievitazione dei valori fondiari. Questo è successo per due motivi fondamentali: 1) la carenza dell'offerta; mentre d'altro canto la legge ha provocato un ulteriore aumento della domanda, in una situazione — come è noto — già diffusamente compromessa per motivi anche sociologici d'attaccamento alla proprietà fondiaria; 2) il prezzo reale di mercato (che dovrebbe essere calcolato sulla base del reddito fondiario) in realtà si attesta su valori molto superiori, giustificabili anche dalla presenza di mutui a bassissimo tasso d'interesse, per cui — dato un certo saggio di inflazione della lira — sarebbe dubbio affermare che vengano concessi a titolo oneroso.

bili a quelli rilevabili nel settore industriale. Tale rapporto costituisce in pratica un parametro dell'« industrializzazione » del settore agricolo, intendendo con tale espressione indicare l'utilizzazione di mezzi e tecniche moderne.

Infine il terzo rapporto, condizionato dal grado di fertilità della terra e dalle caratteristiche ambientali, costituisce un parametro del grado d'intensività dell'agricoltura. Non necessariamente si tratta pertanto di un parametro di efficienza, in quanto quest'ultima può essere raggiunta anche in aree dove tale rapporto sia basso.

Il livello dell'efficienza, in termini globali, può quindi rilevarsi, oltre che dai risultati economici ottenuti, anche da convenienti rapporti tra capitali fondiari, capitali agrari e manodopera.

La situazione del Piemonte, come appare sia in generale (ed è stato illustrato in precedenza), che con riferimento a singole aree, risulta diffusamente inadeguata sotto il profilo strutturale.

Il rapporto occupati/aziende (sia pure tenendo conto delle notevoli quote di lavoro a tempo parziale prestata da occupati in altri settori) e quello superficie/aziende, completano l'informazione circa il livello di efficienza strutturale dell'agricoltura piemontese.

Accanto al più vasto problema strutturale sono presenti altri problemi specifici: per alcuni di particolare rilievo — la commercializzazione dei prodotti agricoli, la disponibilità e gli usi delle acque per l'agricoltura e le relazioni fra agricoltura e ambiente — si rinvia ai capitoli successivi.

Qui merita invece rammentarne taluni altri, di diffuso interesse.

Tra i più importanti vanno segnalati quelli relativi al settore zootecnico. Come è noto, nella regione si hanno aree a prevalente indirizzo zootecnico-latte (dove sono venute a predominare gradualmente razze tipicamente da latte, come la frisona e la bruno-alpina) e aree a prevalente sviluppo carneo. In queste ultime, notevole rilievo ha la razza piemontese (utilizzata peraltro in larghe fasce del Piemonte anche per la produzione del latte), razza trascurata dagli sperimentatori e ricercatori per lungo tempo e per la quale solo oggi si profilano fondate quanto diffuse speranze e programmi di selezione e di valorizzazione.

Si hanno infatti a disposizione già un certo numero di elementi statistici che dimostrano il positivo apporto che una più accurata selezione delle razze e valorizzazione di talune specifiche qualità di essa, possono dare per lo sviluppo dell'intero settore zootecnico. Infatti accanto agli ottimi risultati qualitativi e quantitativi (resa al macello), ottenibili ai fini della produzione della carne, si stanno raccogliendo interessanti documentazioni su prove di progenie da esincrocio tra tori di razza piemontese e bovine delle razze da latte. I redi così ottenuti sembrano possedere talune ottime qualità proprie della razza piemontese, con conseguenti migliori risultati economici dell'ingrasso.

Accanto a questo filone di iniziative e d'attività ormai avviato da qualche tempo (e che potrà produrre buoni risultati anche in ordine all'esigenza d'incrementare la produzione di carne nel nostro Paese) c'è da sottolineare l'esigenza che la sperimentazione e la ricerca pervengano a risultati anche in ordine al problema delle dimensioni possibili dell'allevamento di bovini di razza piemontese, specie quando si tratti della sottorazza « albese » (1).

(1) Come è noto si tratta di bovini che danno una resa quantitativa superiore di carne, ma che pare necessitino di cure molto specifiche, per cui non sarebbe possibile per il momento pensare a tali allevamenti in dimensioni al di sopra di poche decine di capi, quando invece è ormai pacifico che la convenienza si raggiunge solo in allevamenti di notevoli dimensioni.

A tale riguardo occorrerebbe selezionare un tipo di bestiame che sapesse unire, ai vantaggi delle più elevate rese produttive, quello di una sufficiente rusticità per potere arrivare ad allevamenti di dimensioni idonee ed economicamente convenienti.

Alla sperimentazione e alla ricerca agraria vanno inoltre rivolte altre esigenze soprattutto circa la possibilità di ridurre l'impiego della manodopera in molte operazioni culturali (nel vigneto, nell'orticoltura, ecc.) in modo da rendere tali operazioni (e le relative produzioni) realmente convenienti, tenuto anche conto evidentemente dell'esigenza di pervenire alla ristrutturazione di cui si è detto.

In generale va ricordato inoltre come l'azione della sperimentazione vada realmente indirizzata verso i problemi concreti dell'agricoltura: di qui il collegamento che dovrebbe sussistere, magari tramite un adeguato servizio di assistenza tecnica, tra aziende e sperimentatori, in modo che la produzione agricola possa coerentemente avvantaggiarsi della ricerca e della sperimentazione.

Tale problema viene a inserirsi nell'altro più vasto della preparazione e dell'aggiornamento professionale degli agricoltori.

Accanto ai servizi diretti a dare l'indispensabile istruzione e preparazione professionale di base agli agricoltori, non vanno infatti dimenticati tutta una serie di servizi permanenti, di cui l'agricoltura (come gli altri settori produttivi) ha costante necessità: oltre alla ricerca e sperimentazione, anche l'informazione metodica e aggiornata, non solo sugli aspetti tecnici, ma anche su quelli economici (ricerca di mercato, calcoli di convenienza basati su una adeguata contabilità aziendale, ecc.).

2.2.2. La commercializzazione dei prodotti agricoli

2.2.2.1. Problemi generali

La commercializzazione dei prodotti agricoli presenta in Piemonte una considerevole varietà di situazioni e di problemi. Nel complesso si tratta di un'attività con strutture alquanto arretrate e che necessita di profonde razionalizzazioni.

Molteplici cause di arretratezza possono indubbiamente essere imputate alle condizioni generali in cui opera ancora l'agricoltura: l'irrazionalità delle strutture fondiarie e aziendali, a tutti ben nota nelle sue varie modalità, è la componente più vistosa di questo assillante fenomeno. È evidente come la commercializzazione incontri non pochi ostacoli nel dover trattare produzioni offerte in piccole partite frammentate e disperse, eterogenee e non di rado anche di qualità marginale che, se pure possono ancora trovare un mercato, tendono tuttavia a influire persino sugli strati migliori delle produzioni stesse. Appare quindi chiaro come in tale situazione necessiti già di per sé la presenza di operatori che raccolgano, riuniscano e rendano il più possibile omogenee le varie partite, e il numero di questi operatori, se si considera la distanza che separa la produzione dal consumo, è talvolta molto elevato; se è già elevato per necessità insite nella situazione prima illustrata, esso è non di rado appesantito ulteriormente dalla presenza di figure che non apportano alcun beneficio al processo di commercializzazione.

I commercianti esplicano la funzione di avvicinare la produzione al consumo soprattutto nei settori ortofrutticolo e delle carni, in minor misura per il vino e molto limitatamente per i cereali, il latte e altri prodotti agricoli. Le conseguenze dell'arretrata organizzazione commerciale si rivelano più sensibili

per gli ortofrutticoli (e specialmente per gli ortaggi), i cui prezzi dalla produzione al consumo aumentano non di rado in misura esorbitante; più che per altri prodotti, per questi i commercianti operano quando il mercato è loro più propizio, creando situazioni artificiose che non seguono neppure la legge della domanda e dell'offerta. La situazione appare indubbiamente migliorata rispetto al passato, specie per la frutta e il vino, sia per l'aumentata resistenza dei produttori a regimi di prezzi bassi e sia per l'azione di sostegno esercitata dalle cooperative.

La cooperazione non ha, in moltissimi casi, soddisfatto le aspettative. Essa si è sviluppata soprattutto nel settore vinicolo, disordinatamente e nel modo poco razionale che tutti sanno. Attualmente la situazione delle cantine sociali si presenta critica per molte di esse. Di rado le cooperative operano autonomamente per lo smercio dei prodotti, bensì si inseriscono nei normali canali che fanno capo ai commercianti. Tuttavia laddove le iniziative si sono sviluppate in modo sano e senza nulla concedere a pressioni estranee, esse hanno dato buoni risultati e appaiono valide: è il caso di alcune cantine sociali specialmente di vecchia costituzione, delle cooperative frutticole del Saluzzese ed orticole del Casalese, delle organizzazioni di produttori di latte, e di poche altre.

Se il canale che porta dalla produzione ai mercati all'ingrosso è tutt'altro che fluido e comporta una notevole incidenza di costi, evitabili con strutturazioni più agili e razionali, non meno irrazionale è la situazione al livello della vendita al dettaglio, poiché si ha una considerevole polverizzazione dei punti di vendita, ciascuno interessato a quantitativi relativamente esigui di prodotto, con ulteriore conseguente aggravio di costi. I settori più handicappati sono quelli degli ortofrutticoli e delle carni: gran parte degli esercizi non smerciano che pochi quintali di prodotto alla settimana. In tali condizioni, non deve suscitare meraviglia il fatto che il prezzo dei prodotti dalla produzione al consumo aumenti non di rado esageratamente mentre i prezzi alla produzione tendono a calare (in termini reali); come è noto, in una situazione del genere, il produttore e il consumatore risultano le categorie su cui maggiormente si riversano le conseguenze del fenomeno: il primo si vede costantemente sottrarre una parte della remunerazione della sua attività, il secondo deve scontare anche gli aggravii costituiti già all'origine da costi di produzione elevati a causa del persistere di sistemi poco razionali.

Tentativi di migliorare queste precarie condizioni peraltro se ne sono fatti e nell'ultimo decennio la situazione si è resa meno pesante.

A livello di produzione, l'espandersi delle possibilità di occupazione nei settori non agricoli e l'aumento dei salari hanno prodotto, com'è noto, una drastica riduzione delle forze di lavoro agricole e del numero delle aziende, provocando l'abbandono dell'agricoltura nelle zone marginali, la meccanizzazione dei lavori dei campi e l'adozione di varie tecniche atte anch'esse a ridurre i costi di produzione; questo processo ha anche consentito una maggior concentrazione delle produzioni e, in molti casi, la eliminazione dal mercato di prodotti qualitativamente scadenti. Si è poi sviluppato sensibilmente, almeno per taluni settori, il movimento cooperativo e, se questo purtroppo ha fallito molti obiettivi, tuttavia ha prodotto benefici effetti dal lato della concentrazione e della standardizzazione delle produzioni. Anche il commercio ha subito una certa evoluzione, seppur limitata, attraverso l'allontanamento di molti operatori marginali e a motivo di processi spontanei di ridimensionamento delle aziende commerciali (sino al dettaglio escluso), dovutesi adeguare se non altro ai livelli di redditività degli altri settori produttivi. Così risultano in netto declino, specie nel settore zootecnico, i mediatori e i piccoli commercianti. Ha assunto invece rilievo crescente la figura del commissionario delle industrie

degli alimenti conservati, diffusa soprattutto nei settori delle carni, poi della frutta, e più limitatamente per le uve e il vino e per gli ortaggi. Una scarsa evoluzione positiva registra invece il settore del dettaglio, la cui unica manifestazione volta a modernizzare le strutture è costituita dal sorgere di supermercati e simili, i cui operatori tuttavia volgono a proprio vantaggio tutti i benefici che si ottengono scavalcando le varie linee di intermediazione. Anche se appare già in embrione una certa propensione all'associazionismo dei dettaglianti, si è ancora distanti, come per l'intero tragitto che parte dalla produzione, da situazioni non diciamo ottimali ma anche di relativa sufficienza come in altri Paesi è già stato ottenuto.

Un grosso problema a sé presentano i mercati all'ingrosso. Quelli alla produzione rivestono importanza soprattutto per quanto riguarda il bestiame e gli ortofrutticoli, e malgrado le insufficienti attrezzature esplicano una funzione non certo sostituibile a breve scadenza. I mercati bovini di Cuneo e Chivasso rivestono importanza nazionale, e così quello di pollame e conigli di Cuneo. I mercati ortofrutticoli spesso non sono che semplici piazze in cui affluiscono i prodotti. Talvolta i mercati non necessitano neppure delle attrezzature per ricevere le produzioni, quando costituiscono il punto di ritrovo degli operatori interessati alle contrattazioni, come avviene per i suini a Cuneo e per il vino; anche una buona parte del bestiame bovino, della frutta, degli ortaggi, del pollame e delle uova non passa per il mercato. Appaiono in declino molti mercati orticoli, e quelli del bestiame vanno limitandosi sempre più ai maggiori. I mercati all'ingrosso dei centri cittadini versano quasi tutti in condizioni di sensibile irrazionalità. Quelli ortofrutticoli in Piemonte assommano a 25 e sono tutti in gestione comunale; solo due sono moderni, e anche le dimensioni non risultano elevate: solo in due casi si superano i 500.000 q. all'anno e in 9 casi i 100.000. Sono note, ad esempio, le insufficienze del mercato ortofrutticolo di Torino, il maggiore della regione e uno dei più importanti d'Italia. Da più parti però si sostiene, probabilmente a ragione, che in prospettiva a lungo termine i mercati all'ingrosso, e non soltanto degli ortofrutticoli, presenterebbero poche possibilità di sopravvivenza, in un sistema di integrazioni verticali che può anche essere basato sulle cooperative di produzione e di consumo, o sulle prime collegate ai supermercati e alle industrie degli alimenti conservati. Un sintomo della validità di tali affermazioni potrebbe essere fornito dalla tendenza costante all'aumento delle contrattazioni fuori mercato. Degli altri mercati, quelli del bestiame vanno soggetti a oneri gravosi, per la vetustà delle strutture, mentre mancano i mercati delle carni che tanto favore riscuotono invece in altri Paesi.

Sul piano della commercializzazione, i vari prodotti presentano ovviamente modalità e problemi diversi. Alcuni ad esempio fruiscono di ammassi volontari e di prezzi minimi garantiti, altri sono particolarmente richiesti o si sottraggono a lunghi iter commerciali, altri invece vanno soggetti a periodiche crisi di mercato o devono subire il passaggio attraverso complesse catene di intermediazione, altri ancora riescono a essere commercianti tramite canali con caratteristiche già accettabili ma che possono essere ulteriormente perfezionate. Sussistono differenze sostanziali, per citare altri esempi, tra prodotti lungamente conservabili e per i quali i produttori possono resistere a regimi di prezzi bassi, e altri prodotti che per essere invece deperibili vanno commercializzati rapidamente e quindi fatalmente ricadono sotto gli arbitrii di taluni operatori senza scrupoli.

2. 2. 2. 2. *I cereali*

Prodotti salvaguardati da prezzi minimi garantiti sono ad esempio i cereali, dei quali grano e riso possono essere inoltre conferiti agli ammassi volentieri. Questi ultimi sono infatti interessati in Piemonte a circa il 40% del grano prodotto e al 93-96% del risone; la parte rimanente è commerciata direttamente ma in genere è convogliata, con rapidi passaggi, all'industria. Per grano e riso non costituiscono grave problema le oscillazioni di lieve entità dei prezzi che accompagnano gli andamenti della domanda e dell'offerta. Più a valle, il grano risente della situazione di disagio dell'industria molitoria, posta in crisi da inadeguamenti strutturali e tecnologici, ma le ripercussioni sul costo dei prodotti finiti (farine, crusca) non sono imputabili al settore commerciale. Il riso è conferito agli ammassi tramite l'Ente Risi, che interviene per conto e sotto il controllo dello Stato, esplicando una intensa azione per promuovere i consumi interni e trovare sbocchi per l'esportazione degli ingenti surplus; esso immagazzina all'incirca il 50% dei conferimenti, mentre smista il resto direttamente alle riserie. Gli stessi periodi di pesantezza del mercato del riso, che possono risolversi comunque in ribassi dei corsi su livelli sempre superiori al prezzo d'intervento, vengono superati disinvoltamente dai produttori, non più assillati da necessità di realizzo immediato e disposti ad assumere atteggiamenti di fermezza rimandando le vendite a periodi più favorevoli e dosando l'offerta per mantenere toni sostenuti. Del mais prodotto, soltanto il 25% è commerciato e in genere l'iter è piuttosto rapido e non si notano situazioni intermedie troppo irrazionali; intenso è il commercio di mais d'importazione, e a tal riguardo il fattore principale di aggravio dei costi appare costituito dalle antiquate strutture dei trasporti, specie per quanto concerne i porti italiani di sbarco. Le quotazioni del mais non presentano oscillazioni di rilievo, se non un ovvio andamento ascendente dall'inizio alla fine della campagna, con una caduta relativa in occasione del nuovo raccolto. Sempre ben intonato è il mais nostrano a motivo dell'attiva richiesta e della insufficiente disponibilità. Turbamenti nel mercato del mais possono essere provocati dall'irregolare andamento del mercato del pollame e dei suini, e non sono rimovibili che regolando la produzione di questi ultimi avviando alle superproduzioni. Osservando i dati della contabilità economica piemontese 1970, si può vedere come i cereali commercianti rappresentino il 19,3% del totale dei prodotti agricoli commercianti, per un valore di oltre 96 miliardi di lire che è la seconda voce della produzione vendibile si tratta — come si è detto — di grano, mais e riso, mentre è irrilevante la quota spettante a segale, avena e cereali minori, che totalizzano appena lo 0,2% del valore complessivo dei cereali oggetto di commercio.

2.2.2.3. *Il bestiame, le carni, le uova*

Il primo posto tra i prodotti agricoli commercianti spetta in Piemonte al bestiame e alle carni: nel 1970, un valore di 194 miliardi pari a circa il 39% del totale agricolo commerciato. Di tali prodotti, meno del 23% del valore è stato ceduto dagli agricoltori a commercianti o operatori di altre regioni oppure ad altri agricoltori (bestiame da allevamento e da ingrasso) o a famiglie (soprattutto pollame, uova e conigli) o infine direttamente a industrie alimentari, mentre oltre il 77% è stato venduto a commercianti o commissionari operanti in Piemonte. Il bestiame da vita è ceduto per un terzo ad altri allevatori (sovente attraverso le fiere e i mercati del bestiame) e per due terzi a commercianti, quello da ingrasso all'incirca per due quinti ad altri allevatori e per tre

quinti a commercianti. Il bestiame da macello, fatta esclusione per un 3,6% ceduto a industrie o famiglie (carni suine), è venduto interamente a commercianti, o commissionari; è rilevante la presenza di operatori che smistano verso altre regioni capi di razza piemontese. La parte di produzioni avicunicole venduta direttamente a famiglie e non a commercianti attinge una settima parte del totale. Come si può osservare, rilevante è pertanto il ruolo del commercio nel settore del bestiame e delle carni e uova.

Nel commercio del bestiame le intermediazioni vanno progressivamente riducendosi, ma i nuovi canali più agili che si stanno instaurando appaiono però in molti casi dominati da operatori che agiscono in oligopolio. I grossisti ormai hanno lasciato ai mediatori e ai piccoli commercianti (ancora presenti con elementi anziani) soltanto le frange operative caratterizzate da una estrema frammentazione degli allevamenti. Si va diffondendo la figura del commissionario delle industrie o dei macellai, che tratta spesso anche le carni fresche che l'industria cede al consumo (le industrie non utilizzano i tagli più pregiati). La catena meno irrazionale che è dato osservare è quella che collega il produttore e il dettagliante tramite il commissionario e il macellatore; sovente però, e ciò specie nei piccoli centri, si ha il passaggio diretto dall'allevatore al macellaio. La macellazione si rivela un settore quanto mai arretrato, da un lato con impianti pubblici deficitari, di piccole dimensioni e con attrezzature antiquate, e d'altro lato con macelli privati in cui ai suddetti difetti si aggiungono sovente quelli della scarsa igiene e dell'evasione dai controlli. Il circuito vivo prevale molto nettamente, nonostante i costi imputabili ai trasporti. Sono sorti nuovi impianti, ma senza rispondere a linee programmatiche a livello intercomunale o regionale che si sarebbe dovuto predisporre e seguire; sono note ad esempio le vicissitudini del nuovo mattatoio di Torino. Prevale tuttora la macellazione individuale, anche nei grossi macelli; a Torino tuttavia si nota un'inversione di tendenza ed ivi l'80% dei macellai non macella direttamente. Nei grossi centri i macellai spesso sono associati per la mattazione; in molti casi acquistano carni già preparate in tagli. Iniziative di macellazione cooperativa intraprese da allevatori non hanno avuto buon esito oppure rivestono una scarsa importanza. I macelli cooperativi appaiono iniziative valide e forse i tempi stanno maturando per il loro sviluppo anche in Piemonte; se si continuerà a preferire il circuito vivo, si auspicherebbe quanto meno la creazione di strutture nuove sulla base di macelli consorziali tra comuni o tra gruppi di comuni vicini. Attualmente, in assenza di grandi centri di macellazione e di mercati delle carni, appare utile la figura del grosso macellatore.

In qualche plaga sopravvive ancora l'allevamento del vitello «a crescita», ingrassato da piccoli allevatori per conto di commercianti, industrie di trasformazione, industrie mangimistiche e talvolta di macellai. Ha assunto rilievo la figura dell'importatore di vitelli da ingrasso, che in qualche caso esercita collateralmente l'allevamento. Sulla situazione del dettaglio si è già fatto cenno e appare inevitabile la necessità di un profondo riassetto, parzialmente realizzabile anche con l'associazione tra dettaglianti per ridurre le spese di esercizio. L'associazionismo, è ovvio, andrebbe sviluppato anche a livello di produzione, ad esempio per l'allevamento e per l'acquisto all'estero di bestiame da ingrasso. Quanto ai prezzi che l'allevatore spunta, quelli dei bovini (e soprattutto di razza piemontese) sono in genere ritenuti soddisfacenti e la richiesta è attiva; soltanto il bestiame a fine carriera e quello delle categorie inferiori può essere esposto a crisi temporanee, con ribassi di prezzo che tuttavia non si ripercuotono al dettaglio.

A crisi ricorrenti vanno soggette la suinicoltura e la pollicoltura (pollo da carne e uova), per superproduzione; sovente si verificano cadute di prezzi

disastrose. La suinicoltura già attualmente va orientandosi verso grandi allevamenti; il settore è condizionato fortemente dalle scelte degli industriali salumieri, che oltre a giocare sui prezzi ed esasperare perciò le crisi, impongono anche un indirizzo produttivo (quello del suino grasso) non conveniente nè per l'allevatore nè per il consumatore di carni fresche. Sarebbe necessario, oltre che programmare la produzione in modo da non deprimere il mercato, orientare gli indirizzi distinguendo nettamente la destinazione per l'industria da quella per il consumo fresco (suino leggero). Anche il pollame ormai è basato in buona parte su grandi allevamenti; nel settore, come del resto avviene per la suinicoltura, le intermediazioni appaiono ridotte e difatti si nota con frequenza la catena che dal produttore porta al dettagliante con l'unico tramite del grossista macellatore. Si osserva con una certa frequenza (favorita dalle crisi ricorrenti che hanno contribuito a deprimere lo spirito imprenditoriale dei pollicoltori) l'allevamento per conto di industrie di macellazione o mangimistiche con il corrispettivo di un compenso forfettario. Per le uova, si dovrebbe pervenire al controllo centralizzato della produzione, sull'esempio israeliano e inglese, programmando la produzione e garantendo lo smercio e un prezzo minimo orientativo.

2.2.2.4. Gli ortofrutticoli

Il comparto ortofrutticolo piemontese è interessato al commercio, secondo la contabilità economica IRES del 1970, per un valore di 77,54 miliardi di lire, pari al 15,6% del totale della produzione agricola commerciata. Sul totale, il 58,6% spetta agli ortaggi e il 41,4% alla frutta. Degli ortaggi, tolto il 2-3% che è ceduto direttamente alle industrie alimentari, la totalità è venduta a commercianti, che a loro volta ne smistano il 67% al consumo, il 13,5 alle industrie e il resto fuori regione; la frutta, tranne consegne dirette alle industrie per il 9,3% del valore (si tratta soprattutto di nocciole), è trattata da commercianti o commissionari che ne cedono a loro volta il 55% al consumo, il 10% alle industrie e il resto fuori regione. Il settore ortofrutticolo è il più assillato da necessità di ristrutturazione dell'intero sistema distributivo; basti considerare che i soli grossisti e commissionari iscritti agli albi delle CCIAA piemontesi sono oltre 2.300, ai quali vanno aggiunti gli operatori residenti in altre regioni che agiscono sulle piazze piemontesi. Il dettaglio è in situazione non meno precaria di quanto avviene per la carne. La carenza di organismi cooperativi che quanto meno standardizzano e concentrano la produzione, è particolarmente sentita. Anche se si registrano più di rado le disastrose cadute di prezzo degli anni passati, tuttavia è frequente il fenomeno di forti fluttuazioni di prezzi alla produzione (mentre quelli al dettaglio rimangono immutati od aumentano). Della situazione dei mercati alla produzione e all'ingrosso si è già detto.

La situazione commerciale è migliore per quanto riguarda la frutta che non per gli ortaggi: basti considerare che circa il 12% del quantitativo di frutta commerciata è collocato attraverso le cooperative e ben il 47% è commerciato in proprio mediante smercio diretto o esportazione o quanto meno cedendo a grossisti e esportatori il prodotto già pronto per il mercato; inoltre la commercializzazione è favorita da concentrazioni produttive d'un certo rilievo. Discreta è poi, per la frutta, la capacità di conservazione da parte dei produttori, le cui attrezzature possono interessare 450.000 q. (120.000 q. è la capienza dei frigoriferi). Pertanto solo il 41% della frutta commerciata appare esposto all'azione più diretta degli speculatori, dovendo tra l'altro essere smerciato in fretta: situazione non certo rosea ma indubbiamente favorevole rispetto ad altre regioni o rispetto agli ortaggi; questa aliquota di prodotto è destinata in parte al mercato alla produzione oppure è venduta, anche sulla pianta,

ai commercianti o commissionari delle ditte esportatrici o delle industrie. I produttori-esportatori di frutta sono concentrati soprattutto nel Saluzzese: per l'intera regione, si calcola che mediamente il 12-13% della frutta prodotta sia esportata (maggior cliente è la Germania). Le aziende frutticole, per lo più capitalistiche, che curano in proprio l'esportazione aprono nuovi sbocchi e incentivano di conseguenza la produzione; una funzione del genere, però esplicata soprattutto in campo nazionale, esercitano molti commercianti per quanto riguarda gli ortaggi, cioè essi estendono per certi prodotti l'area di mercato contribuendo a sviluppare l'orticoltura di certe zone.

Un punto a favore della frutta è anche determinato dalla protezione comunitaria per mele, pere e pesche, anche se per questi tre prodotti le crisi per superproduzione sono in Piemonte fortemente attenuate dal pregio di gran parte della produzione. L'elevato livello qualitativo, che si riscontra anche per una buona parte degli ortaggi, il fatto che il periodo di maturazione non coincide con quello di buona parte della produzione italiana e la maggior rispondenza della gamma varietale alle esigenze del mercato interno e dell'esportazione, costituiscono salienti caratteristiche che attendono però di essere messe in pieno valore da marchi di origine. Vasta è l'area di destinazione delle produzioni di pregio, mentre gran parte dei prodotti rimanenti viene smerciata entro l'area del cosiddetto triangolo industriale. Degli ortaggi, quasi una quinta parte è commercializzata fuori regione; ingenti sono però i quantitativi che affluiscono da fuori regione: circa 5 milioni di quintali all'anno. Comunque, anche per gli ortofrutticoli, le contrattazioni fuori mercato sia alla produzione che al consumo stanno assumendo sempre maggior rilevanza. Si auspicherebbe l'associazionismo dei produttori per programmare la produzione e regolare il collocamento (sul tipo dei Groupements francesi); centrali ortofrutticole possono in più di una zona essere strumento di sviluppo del settore e altresì di potenziamento dei canali dell'esportazione, sovente sottoposti alle scelte di esportatori poco avveduti.

2. 2. 5. *Il vino*

Dopo le carni, i cereali e gli ortofrutticoli seguono in Piemonte, per importanza della parte commercializzata, il vino e poi il latte e i latticini. Il vino totalizza il 12,4% del valore complessivo dei prodotti agricoli commercializzati, con 61.665 milioni di lire nel 1970. Pur migliorata rispetto agli anni trascorsi, la situazione commerciale è troppo condizionata dalla frammentazione della produzione per non favorire l'esistenza di vistosi fenomeni di intermediazione, e troppo appesantita da non indifferenti quantitativi di prodotto di scarso pregio smerciabile con difficoltà. Nota è d'altra parte la situazione di disagio di un'ampia parte della cooperazione enologica, per motivi anch'essi ben noti; sintomatico è il fatto che le cantine sociali ricorrano, per la vendita del 75-80% del vino da esse prodotto, a quei commercianti che esse si proponevano invece di scavalcare. Le cantine sociali, la cui capienza è pari al 35-40% dell'intera produzione piemontese, sono interessate a meno del 20% di essa. Un ruolo primario nella commercializzazione è assunto dalle industrie enologiche: le ditte d'una certa importanza sono un'ottantina con una capacità di stoccaggio di circa 2.500.000 hl.; esse si riforniscono tramite commercianti e commissionari che operano sia sui mercati principali alla produzione del vino (Asti, Cuneo, Alba, Novara) e sia su svariate piazze dove si contrattano le uve, nonchè presso le aziende. L'industria del moscato acquista le uve in base a contratti fissati sulla scorta di prezzi stabiliti alla vigilia della vendemmia; è nota la situazione di malcontento dei produttori, che giudicano non remunerativi tali prezzi ma

che non sono in grado di opporre serie resistenze. Una parte del prodotto, pari a circa un settimo del totale commerciato, è acquistata direttamente da privati presso i produttori. La situazione commerciale dei vini d'un certo pregio, come quelli a denominazione di origine controllata, presenta aspetti più favorevoli per i produttori; tra i vini di consumo corrente, i problemi riguardano soprattutto i vini barbera, che costituiscono oltre il 50% del vino prodotto nella regione. Insieme alla ristrutturazione delle cantine sociali ed al conseguimento di una unità d'azione dei produttori (con la creazione altresì di organismi di secondo e terzo grado o di S.p.A. a partecipazione pubblica), si auspicherebbe l'istituzione del blocco delle disponibilità, sull'esempio francese, cioè l'immissione graduale sul mercato e il controllo per scaglioni, modalità che presuppongono in ogni caso una certa concentrazione della produzione o una unità di intenti da parte dei viticoltori. E' sentito particolarmente anche il problema di stroncare le sofisticazioni entro e fuori dalla nostra regione.

2. 2. 2. 6. Il latte e i latticini

Il latte e i latticini commercianti superano di poco in valore i 56 miliardi di lire (1970), pari all'11,25% del totale agricolo commerciato in Piemonte. La metà di tale valore costituisce la parte imputabile ai conferimenti all'industria (ivi comprese le Centrali del latte), quasi sempre effettuati tramite raccoglitori che sottopongono il latte a un primo condizionamento (tra l'altro sottraendo il grasso che eccede rispetto al minimo richiesto, senza alcuna integrazione al produttore); le spese di raccolta, data la frammentazione e dispersione degli allevamenti e la condizione delle strade, incidono sensibilmente. Sia le industrie che le Centrali stipulano con i produttori contratti di vario genere: prezzo annuo prefissato oppure prezzo mensile, o prezzo in base alle rese in gorgonzola o in burro o in altri latticini e variabile a seconda del variare del prezzo dei medesimi cui fa riferimento. Circa il 9% in valore è commerciato poi sotto forma di latticini prodotti dall'allevatore e ceduti a grossisti o commercianti. Sommando ancora poco più dell'1% venduto direttamente ai consumatori, tutto il resto è ceduto a commercianti che a loro volta conferiscono al consumo o alle industrie. Scarsissima è l'importanza delle latterie sociali, ma nelle fasce bianche si vanno diffondendo le associazioni per la raccolta, la refrigerazione e il conferimento; esse andrebbero potenziate onde raggiungere un maggior potere contrattuale con gli industriali. Il prezzo del latte alimentare — come è noto — è deciso dalle Prefetture. Le Centrali del latte, presenti in tutti i capoluoghi di provincia ad eccezione di Cuneo, hanno un'area di approvvigionamento (zona bianca) fissata a seconda dei fabbisogni cittadini: esse vanno necessariamente riformate entro il 31 marzo 1973 secondo le disposizioni CEE, ma non è agevole prevedere i termini della ristrutturazione; è contestata la soluzione di affidare il settore all'iniziativa dei commercianti o dei trasformatori, sia pure sotto il velo del controllo pubblico, e non è ben chiaro se sia consentito alle organizzazioni di produttori gestire le Centrali. Importante è il settore dei derivati ed è sentito il problema di una valorizzazione dei latticini piemontesi. I formaggi più commercianti sono i grana e i gorgonzola; per il grana, in genere gli industriali cedono il prodotto agli stagionatori che poi lo passano ai grossisti e commercianti i quali a loro volta riforniscono i dettaglianti.

2. 2. 2. 7. Gli altri prodotti agricoli e i prodotti forestali

Tra gli altri prodotti agricoli commercianti, si possono ricordare ancora fieno e paglia (0,93% sul totale agricolo commerciato, per poco più di 4,6 miliardi di lire), le barbabietole da zucchero (0,5% per meno di 2,5 miliardi) e i

fiori che totalizzano quasi 2 miliardi (0,4%). Il fieno è venduto per il 71% ad altre aziende agricole e la paglia per l'81%, e il resto è ceduto a commercianti. Le barbabietole passano direttamente dai produttori agli zuccherifici in base ai contratti nazionali stipulati tra gli industriali zuccherieri e l'Associazione nazionale bieticoltori. I fiori presentano modalità di commercializzazione abbastanza simili a quelle degli ortaggi, ma acquistano rilievo le vendite dirette dal floricoltore al fioraio.

I prodotti forestali sono commerciati per un valore (1970) di 18,8 miliardi di lire circa, che costituiscono però una percentuale modesta del totale agricolo e forestale piemontese: 3,6%. Il 51% del legname è ceduto direttamente all'industria e il 49% a commercianti o grossisti; di quest'ultima parte, il 40% viene ancora smistato all'industria, il 10% fluisce fuori regione e il 50% è venduto a operatori che lo utilizzano direttamente. Molto spesso i produttori vendono il legname in piedi; le tagliate di proprietà comunale o di enti vengono aggiudicate dalle ditte interessate all'abbattimento mediante asta pubblica.

2.2.3. Agricoltura e tutela dell'ambiente

Volendo chiarire i rapporti che si instaurano fra agricoltura e ambiente, occorre in primo luogo ricordare che la pratica agricola, attraverso il dissodamento dei terreni e l'impianto di colture vegetali diverse da quelle spontanee del luogo, provoca sempre una modificazione delle condizioni originarie dell'ambiente, che hanno delle ripercussioni anche su aspetti collaterali, quali quelli faunistici, geologici, per non parlare delle modificazioni che, quando la messa a colture implica ad esempio il disboscamento di vaste aree, possono verificarsi sulle condizioni climatiche, ecc.

Pertanto i problemi del rapporto fra agricoltura e ambiente sorgono, non dall'esigenza di esplicitare un'agricoltura che non modifichi le condizioni ecologiche, bensì dalla esigenza di conciliare interessi produttivi ad interesse ecologico. Ciò implica l'esigenza di pratiche colturali che non creino gravi squilibri ambientali e, per alcune situazioni particolarmente delicate, la limitazione o l'esclusione delle pratiche agricole.

Tali limitazioni dell'attività agricola si prospettano soprattutto per ciò che concerne l'assetto idrogeologico. Il dissodamento di terreni caratterizzati da una particolare pendenza, o da costituenti geologici instabili, può essere pericoloso. Su tali terreni appare perciò necessario evitare le lavorazioni e favorire, ove manca, la costituzione di un rivestimento vegetale con funzioni protettive.

La cessazione della pratica agricola nei terreni geologicamente instabili e, in aree più ampie, l'impianto del bosco con funzioni protettive, sono oggi facilitati dalla tendenza all'abbandono dei terreni economicamente marginali. Compito della programmazione comprensoriale è perciò quello di individuare i terreni geologicamente precari e quelli scarsamente produttivi, indirizzandoli, nei piani di valorizzazione territoriale, verso il rimboschimento.

I terreni marginali possono essere utilizzati altresì per la costituzione di aree verdi della cui importanza ecologica si dice altrove.

Nella maggior parte delle situazioni ove l'agricoltura intensiva è destinata anche in futuro ad un ruolo fondamentale nell'utilizzazione del territorio, si pone il problema, già accennato, di una sua esplicazione con pratiche non disastanti. Questo problema va considerato sotto il duplice aspetto della difesa idrogeologica e degli equilibri biologici.

Per quanto concerne la difesa idrogeologica appare necessario, nelle lavorazioni dei terreni in pendenza e nelle sistemazioni, attuare accorgimenti che evitino i fenomeni di erosione e di smottamento e che favoriscano per contro la regolazione delle acque piovane.

L'uso di accorgimenti nelle pratiche colturali, atti a garantire la protezione del suolo, è oggi poco diffusa.

La loro divulgazione e i relativi incentivi all'applicazione possono essere convenientemente effettuati solo da organismi pubblici, in quanto l'interesse pubblico è predominante, ed è al di là dell'immediato interesse dei singoli imprenditori. Altro requisito di un'azione di questo tipo è di essere coerente alle particolarità locali del territorio, per cui le direttive di attuazione devono essere flessibili rispetto alle condizioni locali. Da queste considerazioni emerge perciò l'evidenza del fatto che l'ambito più opportuno per considerare tali problemi e le relative direttive di intervento operativo è quello del piano zonale agricolo.

Per quanto concerne i rapporti tra agricoltura e conservazione degli equilibri biologici, l'aspetto più importante riguarda l'uso dei pesticidi.

L'approccio al problema deve essere duplice. Da un lato, infatti, come per il problema della protezione del suolo, si pone l'esigenza di divulgare le tecniche di lotta antiparassitaria meno disestanti dell'ambiente, perché basate sulla lotta biologica, oppure su sostanze ad azione non indiscriminata sui vari organismi. Un'attività divulgativa di questo tipo rientra perciò nei compiti dell'assistenza tecnica prevista nel quadro di razionalizzazione dell'agricoltura. Per alcuni pesticidi particolarmente nocivi sarà opportuno, seguendo l'esempio di quanto è stato fatto in altre nazioni, proibirne o vincolarne fortemente l'uso. Ciò implica perciò l'intervento legislativo dello Stato.

2.2.4. L'irrigazione e i problemi della gestione delle acque

Ai problemi dell'irrigazione l'IRES ha dedicato uno studio ancora inedito di cui vengono qui sintetizzate le conclusioni.

Secondo dati aggiornati al 1963 (1) la superficie irrigua del Piemonte era pari, a quell'epoca, a 435 mila ettari (2).

Lo sviluppo dell'irrigazione si è manifestato con un processo che è durato parecchi secoli ed ha esteso il fenomeno a quasi tutte le plaghe dove è possibile irrigare in modo economico, utilizzando le acque di superficie distribuite sfruttando la pendenza del terreno. A parte alcune eccezioni importanti (la pianura di Alessandria, alcune plaghe dei piano-collì cuneesi, ecc.), si può ritenere che i problemi più pressanti dell'irrigazione non riguardino tanto l'esigenza di estenderla ulteriormente, quanto quella di potenziarla e renderla più razionale dove è in atto.

Le carenze che emergono in ordine a questi problemi sono due: l'insufficienza delle disponibilità idriche e l'insufficienza dell'organizzazione distributiva che si riscontra in molti consorzi d'utenza. A queste carenze gli agricoltori hanno cercato di porre riparo ricorrendo ad investimenti individuali per captare le falde sotterranee, le cui acque, come si è già detto, hanno sostituito in non pochi casi le scarse e mal distribuite acque di superficie.

A queste scelte individuali va anche attribuita la diffusione dell'irrigazione in aree dove la scarsità delle acque di superficie, o la carenza di investimenti

(1) Cfr. INEA - Carta delle Irrigazioni Italiane, 1965.

(2) Da allora si può ritenere che sia aumentata la superficie irrigabile mediante acque di pozzi, che hanno nel frattempo subito una notevole diffusione. In parte tali impianti hanno rimpiazzato le derivazioni d'acqua di superficie, dove queste erano fatiscenti o insufficienti. In parte hanno interessato terreni prima asciutti, la cui estensione è del resto difficile da valutare in misura attendibile, in quanto non di rado la pratica irrigua qui si limita all'irrigazione di soccorso effettuata in modo episodico.

pubblici per la loro captazione, faceva sì che l'irrigazione fosse assente o insufficientemente diffusa. Nell'ultimo quarantennio si può anzi affermare che lo sviluppo e il potenziamento dell'irrigazione sia avvenuto soprattutto ad opera delle iniziative individuali, particolarmente attraverso la trivellazione dei pozzi. L'iniziativa pubblica è stata nel frattempo pressochè assente. Solo nell'area fra Sesia e Ticino, ove operano vaste ed efficienti organizzazioni irrigue, si sono avuti nuovi investimenti, correlatisi fra l'altro nell'allacciamento del sistema del Canale Cavour al rifornimento idrico proveniente dal Ticino. Le iniziative individuali avviate altrove hanno avuto effetti positivi in quanto i pozzi hanno consentito di predisporre ampie riserve idriche da utilizzare nell'azienda al momento più opportuno, costituendo perciò un indispensabile presupposto per l'espansione di colture ricche, ma particolarmente bisognose d'acqua, come certi ortaggi e frutta.

Aspetti negativi di questo sviluppo sono invece dati dal suo proliferare in modo disordinato ed eccessivo, che si è riscontrato in molte plaghe. Le conseguenze sono state date da un depauperamento a volte preoccupante delle riserve idriche sotterranee e dal verificarsi di numerosi casi in cui gli investimenti sono stati eccessivi in rapporto alle produttività dell'azienda, soprattutto per i suoi limiti territoriali. Si sono perciò verificati, sul piano economico, gli stessi fenomeni di disordine che hanno caratterizzato lo sviluppo della meccanizzazione agricola. Anche in questo caso molte aziende per aumentare la durata d'impiego nell'anno dell'impianto, hanno fatto largo ricorso al noleggio, effettuando l'irrigazione per conto di terzi.

Un altro aspetto messo in evidenza dalle indagini espletate sui problemi irrigui riguarda il ruolo dell'irrigazione nel quadro di una agricoltura impostata su razionali basi tecniche ed economiche. In sostanza è emerso che l'irrigazione non può costituire il fattore determinante dello sviluppo agricolo, ma va inserita in un quadro organico che comprende strutture aziendali efficienti, validi indirizzi produttivi, assistenza economico-tecnica e organizzazione di mercato per un idoneo collocamento dei prodotti. Perciò appare necessario che le nuove iniziative di sviluppo irriguo vengano inquadrare in un'ottica di piano. Ciò premesso occorre poi individuare i vari livelli di programmazione a cui questi problemi vanno affrontati. In primo luogo va rilevata la connessione esistente fra i vari problemi del governo e della distribuzione delle acque, in cui si inserisce anche quello del reperimento delle risorse irrigue. Appare pertanto necessario elaborare dei piani di bacino che formulino un disegno organico, comprendente cioè gli aspetti relativi alla difesa idrogeologica e idraulica, gli usi delle acque — compreso quello irriguo — e la loro tutela dagli inquinamenti. Questo piano di carattere generale dovrà essere elaborato in stretta connessione ai piani economici nazionali e regionali. Presupposto di questo piano è però l'esistenza di un idoneo quadro istituzionale che deve essere dato dalla formazione di organismi di bacino i quali uniscano requisiti di ampia autonomia decisionale a requisiti di rappresentatività delle comunità interessate. Gli organismi di bacino dovrebbero essere organi decisionali e non puramente tecnici (per tali mansioni dovrebbero comunque dotarsi di un efficiente apparato tecnico-amministrativo composto da esperti di varie discipline), formati, oltre che da rappresentanti dello Stato, anche da membri nominati dalle regioni e dagli altri enti locali dei territori facenti parte del bacino. Altre esigenze d'ordine istituzionale riguardano l'adeguamento e il rinnovamento delle leggi sulle acque, con particolare riferimento alla legge sulle opere idrauliche (dovrebbe essere considerato come comprensorio d'intervento, e quindi classificato unitariamente, l'intero bacino idrografico elementare e non singoli tratti di esso; mentre comunque dovrebbe essere superata la separazione, sul piano

organizzativo e su quello delle competenze ministeriali, fra parte montana e parte valliva del bacino) e al T.U. delle acque. A proposito di quest'ultimo l'IRES ritiene che potrebbero essere prese in considerazione possibilità di modifiche alle norme sulle concessioni, per favorire il riordino delle utenze irrigue e rendere più esplicito ed efficace il carattere di servizio pubblico connesso all'uso delle acque.

Il piano di bacino, per sistemi idrografici così complessi e vasti come quello padano, dovrebbe poi articolarsi per comparti regionali. L'identificazione di un livello regionale del piano delle acque nasce dalle considerazioni che la regione, come entità politico-amministrativa e come oggetto di pianificazione, costituisce un complesso unitario non meno importante di quello rappresentato, dal punto di vista fisico, dal bacino idrografico. I piani regionali delle acque devono essere coordinati rispetto al piano di bacino, e nascere attraverso un rapporto dialettico con questo.

Dai piani di bacino e dai piani regionali delle acque dovrebbero emergere soprattutto la rete delle grandi infrastrutture e le scelte più generali circa l'attribuzione delle acque al settore irriguo. I piani operativi dovrebbero essere contenuti invece nei piani agricoli zonali che, come si è già accennato, dovrebbero anche occuparsi del problema del riordino delle utenze irrigue. L'impostazione del problema va fatta a livello più generale, anche con opportune innovazioni legislative di cui si è detto. A livello operativo appare necessario rendere più razionale e più equa l'attribuzione delle risorse idriche ai singoli terreni, superando certe regole non più consone nè all'attuale regime fondiario, nè agli attuali indirizzi culturali. Il riordino comprende anche aspetti fisici consistenti nella razionalizzazione e nel miglioramento tecnico della rete distributrice secondaria.

Taluni problemi dell'irrigazione in Piemonte assumono poi un particolare rilievo in relazione all'esistenza di alcuni progetti di captazione di nuove risorse idriche per il potenziamento o l'introduzione ex novo dell'irrigazione in alcuni comprensori. La realizzazione di tali progetti può avere un'influenza determinante sullo sviluppo agricolo delle zone interessate, a patto che avvenga nel contesto di interventi di piano a cui si è già accennato. Pertanto, interventi coerenti rispetto a questa linea possono essere effettuati solo attraverso l'elaborazione di piani agricoli zonali, per i comprensori prescelti per l'introduzione dell'irrigazione. Trattandosi di piani che interessano vasti territori, è altresì necessario un raccordo a livello superiore con le linee della programmazione regionale (1).

2.3. Linee d'intervento per l'agricoltura regionale

Nel rapporto dell'IRES per il 1° piano regionale piemontese si erano indicate talune linee d'intervento per risolvere i problemi fondamentali dell'agricoltura piemontese. Tali indicazioni permangono sostanzialmente valide, anche se vanno riconsiderate sia alla luce delle innovazioni istituzionali che hanno portato recentemente alla nascita e all'entrata in funzione della Regione a statuto ordinario, che tenendo conto delle direttive della Comunità Economica Europea per quanto concerne la politica agraria.

(1) Si ricordano alcuni dei grandi progetti, come quello che prevede la regolazione delle acque del Tanaro e dei suoi affluenti, fra cui la Stura di Demonte, i progetti di nuove derivazioni della Dora Baltea e di invasi in torrenti minori per l'irrigazione della Baraggia, il completamento del collegamento del sistema del Canale Cavour con il Ticino e gli altri progetti di bonifica e sviluppo irriguo dell'alto Novarese, ecc.

Già si è fatto cenno agli obiettivi che la politica economica volta al settore agricolo deve proporsi, in una visione corretta e moderna di problemi dello sviluppo: obiettivi raggiungibili da un lato a livello comunitario e nazionale, sostituendo gradualmente alla tradizionale impostazione di difesa dei prezzi dei prodotti, una più adeguata politica di sostegno dei redditi agricoli, basata sulla ristrutturazione e sull'ammodernamento della produzione.

Tali obiettivi risulteranno peraltro raggiungibili se — dall'altro lato — a tale nuova impostazione di politica economica comunitaria e nazionale corrisponderà una politica a livello regionale, diretta a produrre interventi pubblici e a favorire le necessarie trasformazioni strutturali nell'agricoltura, peraltro non in una visione settoriale, ma nel quadro complessivo della programmazione economica, tenendo così conto delle interdipendenze settoriali che legano l'agricoltura agli altri rami dell'attività economica, alla struttura dei servizi e all'organizzazione del territorio.

Politica agraria inserita nella programmazione economica e regionalizzazione dell'intervento sembrano pertanto — in sintesi — i capisaldi di una nuova impostazione, che può garantire, meglio che nel passato, la reale rispondenza dell'intervento pubblico ai problemi del settore e — nello stesso tempo — una più elevata produttività degli investimenti sia pubblici che privati.

Essenziale a tale fine va considerata la presenza di piani precisi cui costantemente riferire l'intervento pubblico e l'iniziativa privata sia a livello regionale che a livello comprensoriale, nonché di piani settoriali per zone più ristrette, per quanto concerne l'agricoltura si tratta dei « Piani agricoli zonali » (1).

Essenziale soprattutto appare l'incentivazione dell'imprenditorialità sia pubblica che privata, in modo da avviare i processi innovativi (sia a livello strutturale che gestionale) di cui si è detto.

Permane il problema dello strumento attraverso cui produrre tale azione imprenditoriale pubblica e d'incentivazione della imprenditorialità privata: esso è stato individuato da tempo nell'Ente regionale di sviluppo agricolo (2).

A tale Ente peraltro, se gli si vuole garantire una reale capacità incisiva ed efficienza funzionale, non si devono affidare troppi compiti, ma unicamente quelli direttamente connessi con l'obiettivo dell'incentivazione imprenditoriale, rinviando ad altri strumenti compiti di natura diversa.

Sostanzialmente pertanto a tale Ente vanno affidati due compiti fondamentali: quello della stesura e dell'applicazione dei piani agricoli e quello dell'incentivazione e dello sviluppo delle integrazioni verticali e più in generale delle organizzazioni interaziendali.

Il piano agricolo zonale, come è già stato illustrato nella citata pubblicazione dell'IRES, deve tendere:

a) a dare indicazioni circa la ristrutturazione delle aziende agricole, con particolare riguardo alla maglia podereale, alla dimensione delle imprese, all'indirizzo produttivo, ai capitali e alla manodopera impiegabile;

b) a fornire direttive per l'intervento pubblico volto a garantire i servizi civili essenziali per la vita rurale;

c) a fornire direttive per l'intervento pubblico diretto a suscitare o valorizzare le iniziative, consorzi o d'altro tipo, di servizi interaziendali (cooperative di servizio, ecc.) o infrastrutturali (riordino dell'irrigazione, ecc.);

d) a favorire direttive per gli interventi pubblici relativi alle zone in

(1) Cfr. la prima parte del lavoro: « Esperimento di Piano agricolo zonale » effettuato dall'IRES e edito dal CRPE Piemonte nel settembre 1970.

(2) Per la prima definizione di tale Ente si riserva al citato « Rapporto dell'IRES per il Piano Regionale del Piemonte », Torino 1967.

esame, diretti alla soluzione dei problemi di difesa del suolo e delle acque e di sviluppo delle aree forestali e dei parchi naturali.

Nel settore delle integrazioni verticali e più in generale delle iniziative volte a risolvere i problemi dei mercati agricoli e della valorizzazione dei prodotti agricoli regionali, l'Ente di sviluppo dovrà avvalersi eventualmente sia di strumenti specializzati (anche S.p.A. a partecipazione mista pubblica e privata, oltre che le Associazioni di produttori) per i diversi prodotti o gruppi di prodotti, che di società Finanziarie pubbliche o a partecipazione pubblica.

Notevole importanza potrà assumere, per lo sviluppo di tali iniziative innovative e di sviluppo del settore, il credito agrario, che dovrà essere direttamente collegato alla programmazione nel settore agricolo e adattato, anche per quanto riguarda la modalità di concezione, alle nuove esigenze che fanno dell'imprenditore agricolo (non necessariamente proprietario di tutto il terreno dell'azienda) il protagonista dello sviluppo del settore. Analoghe considerazioni valgono per le altre eventuali forme di finanziamento e di sussidio da parte della Pubblica Amministrazione.

In precedenza si è accennato ad altri strumenti di politica agraria regionale, quali gli organismi di bacino per la difesa idrogeologica e per l'utilizzazione razionale delle acque, i piani di bacino (si tratta di strumenti per i quali è necessario richiedere la partecipazione della Regione) e un piano regionale delle acque che garantisca la più razionale gestione di tale importante settore. Di esso, parte notevole è rappresentata dall'irrigazione che, come si è detto, richiede una decisa azione di riordino delle utenze e di migliore utilizzazione delle risorse, da stabilirsi in relazione alla programmazione economica e al contenuto dei piani agricoli zonali.

Per quanto concerne le foreste si dovrebbe dare luogo all'attuazione di una azienda regionale per la gestione economica dell'ingente patrimonio forestale pubblico e per il suo sviluppo.

Altri aspetti importanti già richiamati in precedenza sono quelli della sperimentazione e dell'assistenza tecnica, aspetti strettamente collegati con lo sviluppo imprenditoriale di cui si è detto, ma che costituiscono, a differenza delle azioni che dovrebbero essere affidate all'Ente regionale di sviluppo agricolo, non un « momento » dell'intervento pubblico, ma un'azione continuata e metodica (1).

Le connessioni necessarie tra i diversi aspetti operativi indicati vanno evidentemente garantiti dalla Regione in quanto tale, attraverso lo stabile strumento dell'Assessorato, in modo che tutta l'azione pubblica nel settore agricolo sia coordinata e diretta secondo un'unica logica volta a perseguire un disegno ordinato agli obiettivi proposti.

(1) Anche per quanto concerne una più diffusa trattazione di tali aspetti si rinvia alle pubblicazioni dell'IRES.

Tab. 2

Aziende e relativa superficie totale per forma di conduzione, titolo di p

PROVINCIE E REGIONI ZONE ALTIMETRICHE	CONDUZIONE DIRETTA DEL COLTIVATORE						CONDUZIONE A TERZA MANO	
	TOTALE		di cui				TOTALE	
	Aziende	Superficie	su terreni solo in proprietà		su terreni solo in affitto		Aziende	Superficie
			Aziende	Superficie	Aziende	Superficie		
TORINO	66.411	318.826,87	45.676	145.958,20	4.124	39.637,36	1.338	181.77,59
MONTAGNA	17.765	100.643,45	14.048	62.559,89	338	4.016,50	272	149.20,91
COLLINA	26.694	92.503,90	19.575	46.077,73	1.238	7.456,94	519	13.87,12
PIANURA	21.928	125.679,52	12.053	34.280,58	2.552	27.933,92	607	18.50,91
VARESE	28.260	187.148,51	19.270	72.926,98	3.042	42.873,46	2.080	58.12,20
MONTAGNA	7.116	55.004,77	5.933	32.046,65	280	8.518,08	762	33.62,11
COLLINA	11.096	37.604,22	9.082	23.516,76	580	3.613,98	1.000	6.39,07
PIANURA	10.048	88.539,52	6.255	16.443,57	2.182	30.741,40	326	10.09,04
BOVARA	27.139	128.771,16	19.477	57.802,44	1.985	28.689,33	693	150.17,82
MONTAGNA	10.972	48.933,50	9.051	30.023,05	412	2.373,61	321	139.46,55
COLLINA	10.408	27.288,22	7.452	14.202,78	651	1.129,49	165	3.15,13
PIANURA	5.759	52.549,44	2.974	9.576,61	922	23.186,23	207	11.05,74
COMO	70.106	415.776,51	47.536	231.321,78	4.594	43.967,02	2.244	156.40,27
MONTAGNA	21.051	146.221,35	14.839	99.052,16	698	4.412,48	371	138.19,04
COLLINA	31.153	145.854,69	21.213	92.676,36	1.078	7.610,15	1.095	11.221,58
PIANURA	17.902	123.700,47	9.484	39.593,26	2.819	31.944,10	778	7.56,65
ASTI	34.600	176.092,24	25.905	73.328,44	792	3.728,00	869	6.52,41
MONTAGNA	33.649	122.436,40	25.145	71.646,24	775	3.594,53	850	6.38,17
COLLINA	951	3.655,80	710	1.682,20	17	133,47	19	10,24
ALESSANDRIA	47.815	244.819,75	36.217	140.392,55	2.277	20.390,36	1.503	26.16,95
MONTAGNA	2.416	24.312,65	1.965	17.576,30	117	2.038,47	37	4.77,28
COLLINA	30.373	133.405,64	24.569	91.065,28	919	5.195,18	1.110	16.92,45
PIANURA	15.026	87.101,42	9.683	31.750,97	1.241	13.116,71	355	10.48,47
PIEMONTE	274.331	1.421.435,04	194.081	721.730,39	16.815	179.285,53	8.795	593.771,59
MONTAGNA	59.344	375.115,72	45.836	206.188,05	1.441	12.399,10	1.763	145.91,49
COLLINA	143.773	559.093,15	109.086	342.205,15	5.241	30.830,47	4.739	57.861,32
PIANURA	71.610	487.226,17	39.159	173.327,19	9.733	131.055,92	2.293	69.941,38

ossesso dei terreni, zona altimetrica e provincia.

PRIATI E/O COMPARTECIPANTI (in economia)				CONDUZIONE A COLONIA PARZIALE APPODERATA (mezzadria)		ALTRA FORMA DI CONDUZIONE		TOTALE		PROVINCIE E REGIONI ZONE ALTIMETRICHE
di cui										
su terreni solo in proprietà		su terreni solo in affitto								
Aziende	Superficie	Aziende	Superficie	Aziende	Superficie	Aziende	Superficie	Aziende	Superficie	
1.279	172.841,86	47	855,81	357	4.373,51	40	624,28	68.206	505.603,60	TOBINO
265	149.351,92	2	5,06	5	13,60	4	345,66	19.070	250.402,62	MONTAGNA
478	12.342,71	12	253,26	197	1.910,02	15	94,20	27.425	108.404,24	COLLINA
535	11.097,23	33	597,49	155	2.425,89	21	160,42	22.711	146.796,74	PIEMONTE
1.994	50.865,01	51	4.543,22	42	490,20	20	271,77	30.410	246.031,68	VERCELLI
798	33.562,67	2	34,17	1	39,46	1	1,61	7.820	88.673,95	MONTAGNA
481	5.082,51	4	5,63	32	259,83	16	246,07	12.144	44.509,19	COLLINA
250	11.459,83	47	4.503,42	9	190,91	3	23,09	10.386	112.848,54	PIEMONTE
401	148.471,06	47	2.548,47	9	315,53	9	1.049,18	27.850	284.312,69	NOTARA
310	119.038,72	6	56,03	2	23,40	7	1.017,42	11.302	189.939,37	MONTAGNA
154	2.417,40	2	22,18	6	285,58	1	6,76	10.580	30.740,09	COLLINA
135	6.894,44	39	2.470,26	1	6,05	1	25,00	5.968	63.613,23	PIEMONTE
2.146	154.783,19	38	950,58	1.551	15.281,22	43	872,71	73.944	588.916,71	CUNEO
359	137.521,79	7	437,24	114	1.301,56	9	755,43	21.545	286.473,78	MONTAGNA
1.043	10.184,26	14	192,15	925	7.773,70	29	113,31	33.202	164.965,28	COLLINA
744	7.073,14	17	321,19	512	6.211,96	5	3,57	15.197	137.477,65	PIEMONTE
815	5.316,61	12	185,23	428	3.251,30	600	1.815,00	36.497	137.686,95	ASTI
799	5.257,03	12	185,23	425	3.217,21	600	1.815,00	35.574	133.854,82	MONTAGNA
16	59,58	-	-	3	34,09	-	-	973	3.832,13	COLLINA
1.154	27.684,41	47	2.674,51	1.219	10.960,00	413	2.244,93	50.950	294.210,63	ALESSANDRIA
36	4.770,36	-	-	17	223,45	29	1.122,81	2.449	30.335,69	MONTAGNA
1.036	12.412,60	23	1.083,04	1.095	9.047,04	356	1.015,70	32.934	160.295,27	COLLINA
282	9.446,85	24	1.591,47	107	1.649,01	28	106,42	15.517	103.479,67	PIEMONTE
8.183	560.362,54	244	11.757,82	3.606	34.677,76	1.125	6.877,87	287.857	2.056.762,26	PIEMONTE
1.720	444.255,46	17	532,40	134	1.602,47	50	3.203,33	61.286	445.925,41	MONTAGNA
4.462	44.126,01	67	1.741,49	2.680	22.517,38	1.017	3.291,04	151.809	642.768,84	COLLINA
1.562	46.981,07	160	9.483,83	787	10.557,91	58	343,50	74.752	568.067,46	PIEMONTE

Tab. 3

Aziende per Forma di Conduzione

(ISTAT - Censimenti dell'Agricoltura)

	1 9 7 0				DIM. MEDIA ha
	AZIENDE		SUPERFICIE		
	N.	%	ha	%	
Cond. diretta	274.331	95,3	1.421.435,04	69,1	5,18
Cond. con salar.	8.795	3,1	593.771,59	28,9	67,51
Colonia parziaria	3.606	1,2	34.677,76	1,7	9,62
Altra forma	1.125	0,4	6.877,87	0,3	6,11
Totale	287.857	100,0	2.056.762,26	100,0	7,15
1 9 6 1					
Cond. diretta	341.149	90,9	1.384.199,51	63,4	4,06
Cond. con salar.	18.676	5,0	686.158,43	31,5	36,74
Colonia parziaria	12.538	3,3	104.570,25	4,8	8,34
Altra forma	2.994	0,8	4.804,07	2,3	1,60
Totale	375.357	100,0	2.179.732,26	100,0	5,81

Variatione della superficie agraria e forestale in Piemonte (ISTAT-Annuario di statistica agraria)

	Superficie agraria				Boschi	Incolti produttivi	Superficie agraria e forestale
	Seminativi	Culture legnose specializzate	Foraggiere permanenti	Totale			
1953	798.702	177.572	580.159	1.556.433	521.025	167.972	2.245.430
%	35,57	7,91	25,84	69,32	23,20	7,48	100,00
	51,32	11,41	37,27	100,00			
1956	813.178	177.485	619.661	1.610.324	523.588	165.215	2.299.127
1959	810.464	178.885	607.572	1.596.921	526.252	166.181	2.289.354
1963	787.974	170.228	602.577	1.560.779	558.681	170.849	2.290.309
1965	782.495	168.652	590.448	1.541.595	581.462	165.584	2.288.641
1967	774.959	165.490	584.063	1.524.512	582.048	179.963	2.286.523
1968	768.740	164.789	585.749	1.519.278	595.887	160.768	2.275.933
1969	799.283	126.715	588.404	1.514.402	595.672	165.629	2.257.703
1970 (1)	616.583	131.433	563.909	1.311.925	445.736	299.101	2.056.762
%	29,98	6,39	27,42	63,79	21,67	14,54	100,00
	47,00	10,02	42,98	100,00			

(1) - ISTAT 2° Censimento generale dell'agricoltura - Dati provvisori Roma 1971.

Tab. 5

Ripartizione della produzione lorda vendibile regionale
per gruppi di prodotti negli anni 1963 e 1970

gruppi di prodotti	1963		1970	
	valore		valore	
	totale (milioni di lire)	%	totale (milioni di lire)	%
cereali	83.709	19,4	111.414	19,4
carni e bestiame	83.290	19,3	139.014	24,0
vino e uva da vino	57.396	13,3	77.371	13,4
pollame, uova, conigli	49.429	11,5	68.337	11,8
latte e latticini	45.131	10,5	67.466	11,7
legumi da granella, ortaggi, colt. ind.	34.743	8,0	54.587	9,4
frutta	19.023	4,4	32.105	5,5
legname	13.458	3,1	18.760	3,2
altri prodotti	8.073	1,9	10.001	1,7
prodotti autoconsumati	37.215	8,6	-	-
Totale PLV	431.467	100,0	579.055	100,0

Tab. 6

Meccanizzazione agricola in Piemonte negli anni 1961 e 1970

	1 9 6 1		1 9 7 0		Variazione %	
	N.	CV.	N.	CV.	N.	CV.
trattrici	43.362	1.291.348	90.878	3.473.199	+ 109,6	+ 169,0
derivate	448	9.136	273	5.991	- 39,1	- 34,4
mietitrebbiatrici	789	42.683	4.063	311.024	+ 414,9	+ 628,7
motofalciatrici	16.026	110.511	44.375	398.399	+ 176,9	+ 260,5
motocoltivatori	5.179	44.843	18.416	186.360	+ 255,6	+ 315,6
motozappatrici	372	1.997	13.121	73.866	+ 3427,1	+ 3598,8
moto agricole	199	2.048	8.392	108.474	+ 4117,1	+ 5196,6
altre macchine	593	10.701	5.625	32.676	+ 848,5	+ 205,4
motori vari	11.560	69.643	12.493	83.315	+ 8,1	+ 19,6
Tot. generale	78.528	1.582.910	197.636	4.673.304	+ 151,7	+ 195,2

Risultati produttivi dell'agricoltura piemontese

VALORI ASSOLUTI (milioni di L., lire 1970)

	Produtz. Lorda Vendibile	Spese per acquisto di beni e servizi	Valore Aggiunto	Ammortam.	Prodotto netto (comprese imposte)
Media triennale 1953/4/5	577.557	81.094	496.463	47.211	449.252
rip. %	100.00	14.04	85.96	8.17	77.79
Media triennale 1961/2/3	587.369	120.729	466.640	54.266	412.374
rip. %	100.00	20.55	79.45	9.24	70.21
1970	579.055	159.820	419.235	52.500	366.735
rip. %	100.00	27.60	72.40	9.07	63.33
Previsioni 1975	680.000	201.000	479.000	60.000	419.000
rip. %	100.00	29.56	70.44	8.82	61.62

INDICI (Media 1953/4/5=100)

Media triennale 1953/4/5	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Media triennale 1961/2/3	101,70	148,88	93,99	114,94	91,79
1970	100,26	197,08	84,44	111,20	81,63
Previsioni 1975	117,74	247,86	96,48	127,09	93,27

Tab. 9

Risultati produttivi dell'agricoltura piemontese per addettoVALORI ASSOLUTI (lire 1970)

	PVL addetti	Spese varie addetti	Valore aggiunto addetti	Ammort. addetti	P.netto c addetti
Media triennale 1953/4/5	1.041.000	146.000	895.000	85.000	810.000
Media triennale 1961/2/3	1.514.000	311.000	1.203.000	140.000	1.065.000
1970	2.121.000	585.000	1.536.000	192.000	1.343.000
Previsioni 1975	2.969.000	878.000	2.092.000	262.000	1.830.000

INDICI (Media 1953/4/5=100)

Media triennale 1953/4/5	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Media triennale 1961/2/3	145,44	213,01	134,41	164,71	131,48
1970	203,75	400,68	171,62	225,88	165,80
Previsioni 1975	285,21	601,37	233,74	308,24	225,93

Tab. 10

Contabilità economica delle imprese agricole del Piemonte nel 1970

USCITE	(Milioni di lire)	ENTRATE	
<u>Famiglie</u>			
Redditi distribuiti e sussidi	306.604	Vendite a famiglie	18.344
Indennizzi Soc. Assicuratrici	2.680	Autoconsumo	62.165
Affitti	14.352		
Salari	21.000	Totale	80.509
Totale	344.636		
<u>Imprese</u>			
Flussi interni	22.088	Vendita prodotti e prestazioni	454.030
Acquisto beni e servizi	188.638	Flussi interni	22.088
Affitti	4.224		
Totale	214.950	Totale	476.118
<u>Pubblica Amministrazione Locale</u>			
Imposte	6.337	Sussidi	340
Affitti	4.704		
Totale	11.041		
<u>Pubblica Amministrazione Nazionale</u>			
Imposte	4.495	Sussidi	6.460
Contributi sociali	2.708		
Affitti	720		
Totale	7.923		
<u>Imprese finanziarie</u>			
Rimborsi di crediti	33.725	Crediti ottenuti	42.850
Interessi passivi	6.070	Indennizzi dalle Soc. Assic.	2.680
Premi alle Soc. Assicuratrici	10.885		
Totale	50.680	Totale	45.530
<u>Esterno</u>			
Acquisto bestiame	2.155	Vendita prodotti	22.428
TOTALE GENERALE	631.385		631.385

Tab. 11

Valore aggiunto dell'agricoltura piemontese nel 1970
(milioni di lire)

imposte e aggr. esattoriali		15.861
ammortamenti e assicurazioni:		
macchine	23.000	
bestiame	15.000	
capitale fondiario	14.500	
Totale		52.500
prodotto netto		350.874
VALORE AGGIUNTO		419.235

Tab. 12

Prodotto netto dell'agricoltura piemontese nel 1970
(milioni di lire)

a fitti:		
a Pubblica Amministrazione Locale	4.704	
a Pubblica Amm.ne Nazionale	720	
a privati	18.576	
Totale		24.000
salari		21.000
interessi passivi		6.070
reddito netto		299.804
PRODOTTI NETTI		350.874

Tab. n. 13

Occupati in agricoltura :

- nell'area metropolitana

	<u>1970</u>	<u>1975</u>
M	31.000	25.000
F	13.000	12.000
M F	44.000	37.000

- nel resto del Piemonte

M	167.000	138.000
F	62.000	54.000
M F	229.000	192.000

- in totale nella regione

M	198.000	163.000
F	75.000	66.000
M F	273.000	229.000

Aziende per zona altimetrica e forma di conduzione negli anni 1961 e 1970 (1)

	1 9 6 1							
	MONTAGNA		COLLINA		PIANURA		TOTALE	
	AZ.	SUP.	AZ.	SUP.	AZ.	SUP.	AZ.	SUP.
Cond. diretta	86.181	389.789,93	167.051	548.328,84	87.917	446.080,75	341.149	1.384.199,52
%	22,96	17,88	44,50	25,16	23,42	20,46	90,88	63,50
Cond. con salar.	5.544	516.799,94	9.021	64.309,62	4.111	105.048,87	18.676	686.158,43
%	1,48	23,71	2,40	2,95	1,10	4,82	4,98	31,48
Colonia parziaria	378	4.469,22	9.904	72.952,03	2.256	27.149,00	12.538	104.570,25
%	0,10	0,20	2,64	3,35	0,60	1,25	3,34	4,80
Altra forma	34	380,73	2.646	3.840,19	314	582,85	2.994	4.804,07
%	0,01	0,02	0,71	0,17	0,08	0,03	0,80	0,22
Totale	92.137	911.439,82	188.622	689.430,98	94.598	578.861,47	375.357	2.179.732,27
%	24,55	41,81	50,25	31,63	25,20	26,56	100,00	100,00
1 9 7 0								
Cond. diretta	59.344	375.115,72	143.373	559.093,15	71.614	487.226,17	274.331	1.421.435,04
%	20,61	18,24	49,81	27,18	24,88	23,69	95,30	69,11
Cond. con salar.	1.763	465.963,89	4.739	57.867,32	2.293	69.940,38	8.795	593.771,59
%	0,61	22,65	1,65	2,81	0,80	3,41	3,06	28,87
Colonia parziaria	139	1.602,47	1.680	22.517,38	787	10.557,91	3.606	34.677,76
%	0,05	0,08	0,93	1,10	0,27	0,51	1,25	1,69
Altra forma	50	3.243,33	1.017	3.291,04	58	343,50	1.125	6.877,87
%	0,02	0,16	0,35	0,16	0,02	0,01	0,39	0,33
Totale	61.296	845.925,41	151.809	642.768,89	74.752	568.067,96	287.857	2.056.762,26
%	21,29	41,13	52,74	31,25	25,97	27,62	100,00	100,00

(1) - ISTAT - 1° e 2° Censimento Generale dell'Agricoltura.

Tab. n. 15

Superficie media aziendale per forma di conduzione, provincia,
regione e zona altimetrica nel 1970 (1)

	Cond. diretta del coltiv. ha	Cond. con salarati e/o comp. ha	Cond. a colonia parziaria appoder. ha	Altra forma di conduz. ha	Totale ha
TORINO	4,80	130,03	12,25	15,60	7,41
Montagna	5,66	549,26	2,72	86,41	13,86
Collina	3,47	26,73	9,82	6,28	3,95
Pianura	5,73	30,49	15,65	8,78	6,46
VERCELLI	6,62	27,83	11,67	13,59	8,09
Montagna	7,73	44,13	39,46	1,61	11,25
Collina	3,39	6,40	8,12	15,38	3,67
Pianura	9,41	55,50	21,21	8,03	10,87
NOVARA	4,74	222,48	35,06	116,57	10,21
Montagna	4,46	436,02	11,95	145,34	16,81
Collina	2,62	19,14	47,60	6,76	2,91
Pianura	9,12	53,39	6,05	25,00	10,66
CUNEO	5,93	69,96	9,86	20,29	7,97
Montagna	6,95	372,49	11,42	83,98	13,30
Collina	4,68	10,25	8,40	3,91	4,97
Pianura	6,91	9,72	12,13	0,71	7,16
ASTI	3,64	7,51	7,60	3,02	3,77
Montagna	-	-	-	-	-
Collina	3,64	7,51	7,57	3,02	3,77
Pianura	3,84	7,49	11,36	-	3,94
ALESSANDRIA	5,12	24,08	8,99	5,44	5,77
Montagna	10,06	129,08	13,17	38,72	12,18
Collina	4,39	15,16	8,26	2,85	4,87
Pianura	5,80	40,96	15,79	3,80	6,67
PIEMONTE	5,18	67,51	9,62	6,11	7,15
Montagna	6,32	264,30	11,53	64,87	13,80
Collina	3,90	12,21	8,40	3,24	4,23
Pianura	6,80	30,50	13,42	5,92	7,60

(1) - ISTAT - 2° Censimento Generale dell'Agricoltura. Dati provvisori-Roma 1971

Tab. n. 16

Superficie Agricola Utilizzata per gruppi di coltivazioni, zona altimetrica, provincia e regione nel 1970 (1)

	Superficie Agricola Utilizzata				Superficie a boschi
	Totale	di cui			
		Seminativi	Prati permanenti, pascoli	Coltivaz. legnose agrarie	
TORINO	315.995,14	103.667,34	184.674,48	15.105,42	111.846,09
Montagna	122.470,51	2.679,26	112.403,99	4.208,46	71.867,54
Collina	69.802,21	28.379,95	30.292,48	8.246,16	29.153,70
Pianura	123.722,42	72.608,13	41.978,01	2.650,80	10.824,85
VERCELLI	156.459,26	103.341,66	45.270,78	3.411,17	58.125,36
Montagna	31.664,10	858,76	30.489,28	41,70	36.953,02
Collina	23.178,93	9.751,28	10.053,16	2.992,31	15.921,96
Pianura	101.616,23	92.731,62	4.728,34	377,16	5.250,38
NOVARA	148.065,42	51.788,47	88.331,07	3.277,32	92.253,90
Montagna	74.776,15	1.417,91	72.618,74	359,17	78.199,48
Collina	17.651,81	6.332,84	8.475,43	2.328,03	10.124,36
Pianura	55.637,46	44.037,72	7.236,90	590,12	3.930,06
CUNEO	421.410,68	157.762,57	197.527,01	40.973,64	118.161,55
Montagna	179.997,59	15.134,84	146.830,45	1.494,09	77.928,35
Collina	116.855,09	51.081,30	30.301,01	31.208,79	34.035,70
Pianura	124.558,00	91.546,43	20.395,55	8.270,76	6.197,50
ASTI	107.422,21	44.750,64	25.199,81	34.041,97	17.712,54
Montagna	-	-	-	-	-
Collina	104.590,80	43.059,70	24.821,13	33.507,70	17.126,10
Pianura	2.831,41	1.690,94	378,68	534,27	586,44
ALESSANDRIA	221.585,49	155.272,04	22.906,13	34.623,69	47.636,13
Montagna	14.318,41	6.272,26	6.938,67	548,46	13.517,70
Collina	110.040,02	66.443,94	10.302,24	30.532,44	32.695,87
Pianura	97.227,06	82.555,84	5.665,22	3.542,79	1.422,56
PIEMONTE	1.370.938,20	616.582,72	563.909,28	131.433,21	445.735,57
Montagna	423.226,76	26.363,03	369.281,13	6.651,88	278.466,09
Collina	442.118,86	205.049,01	114.245,45	108.815,43	39.057,69
Pianura	505.592,58	385.170,68	80.382,70	15.965,90	28.211,79

(1) - ISTAT - 2° Censimento Generale dell'Agricoltura. Dati provvisori - Roma 1971

Tab. n. 17

Superficie Agraria Utilizzata per zona altimetrica e provincia nel 1970(1)

Prov.	Montagna	Collina	Pianura	Totale
TORINO	122.470,51	69.802,21	123.722,42	315.995,14
VERCELLI	31.664,10	23.178,93	101.616,23	156.459,26
NOVARA	74.776,15	17.651,81	55.637,46	148.065,42
CUNEO	179.997,59	116.855,09	124.558,00	421.410,68
ASTI	-	104.590,80	2.831,41	107.422,21
ALESSANDRIA	14.318,41	110.040,02	97.227,06	221.585,49
TOT. PIEMONTE	423.226,76	442.118,86	505.592,58	1.370.938,20

(1) - ISTAT - 2° Censimento Generale dell'Agricoltura.

Aziende per classi di superficie, provincia e zona altimetrica (1)

	C L A S S I D I S U P E R F I C I E										TOTALE			
	0 - 3 ha		3 - 5 ha		5 - 10 ha		10 - 10 ha		10 - 50 ha				oltre 50 ha	
	/2.	SUP.	A2.	SUP.	A2.	SUP.	/2.	SUP.	/2.	SUP.	A2.	SUP.	A2.	SUP.
TOR NO	9,141	49 25,45	0 835	2 412,10	0 624	75 067,16	5,174	10,141,55	1,846	3,502,08	86	214 823,76	68 206	505,103,10
Montagna	0,98	4 45,4	3,364	3,1,1,6	2 686	18 586,71	1 089	14,433,77	416	12,46,4	1	176 930,60	18 070	20,02,12
Collina	17,115	21 506,82	4 470	4 745,14	2 986	27 827,90	1,767	18,164,41	3,5	9,397,23	02	14 152,84	27 425	108 404,4
Pianura	11,718	3 296,9	3 001	1 8 5,10	3 952	28 652,55	2,718	37,133,37	1,106	31,158,41	67	23 700,32	22 711	146 796,14
VERCELLI	7,41	21 8 3,12	3 883	5 43,10	4 270	0 31 96	2 784	18 5,5,10	1 353	40 884,26	699	98 859,94	30 410	246 031,84
Montagna	4 144	5 9 3,46	1 171	4 591,14	1 274	8 825,5	718	9 882,13	325	10,1,43	238	48 494,64	7 880	88 673,95
Collina	8 056	9 41,80	1 660	6 473,13	1 167	11 29 37	653	8 542,12	129	3 09,43	33	5 022,64	12 44	44 509,9
Pianura	5 2 1	6 4 17 86	1 04	4 08,13	1 419	0 479,14	1 413	10 090,5	869	26 35,40	428	45 342 66	10 386	112 848,14
NOARA	7 683	23 080 91	4 222	5 978,13	3 3 4	23 035 32	1 406	19 459 88	788	14 648 31	101	78 108 34	27 650	184 3 2 69
Montagna	6 889	10 176 23	1 127	7 62,1	1 5 1	0 94 13	602	8 0 3 16	200	6 094 13	84	47 138 79	11 302	89 939 37
Collina	7 673	9 626 11	1 137	5 947,4	1 0 7	6 14 64	222	3 026 51	88	2 615 36	23	2 5 9 05	10 590	30 740 09
Pianura	3 23	3 2 8 55	658	2 68,18	806	5 775 55	582	8 360 21	500	5 938 82	194	27 271 52	5 868	63 633 23
CURIO	31 210	43 280 34	4 480	57 111 63	7 105	21 492 43	8 265	112 531 43	2 531	10 939 80	103	83 561 08	73 9 4	388 16,1
Montagna	8 465	12 324 34	4 479	17 716 04	5 3 3	37 64 41	2 478	33 631 24	644	8 052 04	156	67 105 71	21 5 5	286 3 78
Collina	15 077	21 359 44	6 997	47 5 2 62	7 501	52 82 59	2 995	39 951 09	589	6 272 42	43	6 983 12	33 202	17 65 18
Pianura	7 7 8	9 596 56	3 004	11 822 97	4 281	31 021 43	2 792	38 949 10	1 298	36 615 34	04	9 472 25	19 1 7	137 477 65
ASTI	20 6 1	29 096 22	7 382	28 856 13	6 1 19	2 7 9 77	1 8 8	24 63 18	381	10 390 65	26	2 430 0	36 97	157 686 95
Montagna	10 1 1	28 3 5 78	7 222	28 2 8 8	6 054	41 759 73	1 761	23 396 45	361	9 775 95	25	2 368 73	3 524	33 854 82
Collina	5 0	7 0 44	160	6 8 5	145	990 04	57	767 03	20	614 70	1	61 37	973	3 832 3
Pianura	5 0	7 0 44	160	6 8 5	145	990 04	57	767 03	20	614 70	1	61 37	973	3 832 3
ALESSANDRIA	27 333	33 216 90	7 5 4	19 70 11	8 9 5	64 456 54	4 827	67 17 17	1 834	3 752 34	447	45 497 37	50 590	94 2 0 63
Montagna	440	772 20	3 2	1 453 6	8 1	5 979 57	6 27	8 94 01	227	6 270 62	42	7 165 93	2 499	30 435 69
Collina	18 005	22 9 0 36	5 3 2	1 272 18	5 8 4	41 969 93	2 779	28 351 14	788	12 038 41	136	13 723 15	32 934	160 295 27
Pianura	8 888	9 504 34	1 8 0	7 244 17	2 2 0	6 507 04	1 421	10 72 02	819	15 443 31	269	24 608 29	15 517	103 769 67
MONTE	15 5 5	99 823 94	48 2 3	89 7 70	0 5 7	357 533 8	21 274	732 829 41	8 7 3	253 81 7	2 562	725 281 99	287 85	2 036 762 6
Montagna	10 1 5	13 689 59	11 293	44 365 71	11 5 5	81 327 97	5 514	31 5 2 52	1 842	73 3 4 81	937	147 535 67	51 863	845 925 41
Collina	86 0 7	113 180 31	17 224	106 918 59	21 0 9	182 779 16	9 777	29 12 08	2 280	63 08 80	362	44 849 51	51 863	642 768 89
Pianura	37 2 3	42 95 04	9 699	38 192 40	13 9 3	93 426 05	8 983	29 12 08	4 611	36 126 8	1 263	1 0 896 41	71 5 3	568 067 96

Produzione lorda vendibile regionale nel 1970 e ripartizione per destinazioni

PRODOTTI	Valore totale	Acquisti familiari	Auto- consumo	Industr. chimiche tessili	Industr. legnami	com- mercio	Organizz. Consortili	Esterno	Industr. alim.	Altre imprese agricole	Ente Risi
CEREALI:											
frumento	49.304		10.724			35.135	3.445				
segale	35					25				10	
avena	6					6					
riso	50.537		728						17.954		31.855
mais	11.359		3.665			6.689				1.005	
cereali minori	173					173					
Totale	111.414		15.117			42.028	3.445		17.954	1.015	31.855
LEGUMINOSE DA GRANELLA:											
fagioli	4.320					4.320					
ceci e lupino	23					23					
Totale	4.343					4.343					
ORTAGGI:											
fave	61					61					
fagioli	3.545					3.419	126				
piselli	745					745					
patate	9.295					8.973	69	253			
aglio, cipolla e porro	2.947					2.947					
barbabiet. da ort.	340					340	18				
carota	1.387					1.329	18		40		
rapa	64					62	2				
asparago	1.515					1.300	14	201			
bietola	353					349	4				
cardi, finocchi, sedani	3.123					2.922	42	42	117		
cavoli	3.694					3.686	8				
cavolfiori	256					247	9				
Indivia, lattuga, radicchio	2.731					2.622	109				
spinaci	743					731	4		8		
melanzane	118					116	2				
peperoni	4.599					3.551	37	203	808		
pomodoro	898					858	40				

PRODOTTI	Valore totale	Acquisti familiari	Auto consumo	Industr. chimiche tessili	Industr. legname	Com- mercio	Organizz. consortili	Esterno	Industr. alimen- tari	Altre imprese agricole	Ente Risi
cetrioli, cocomeri	64					64					
zucche, zucchini	729					729					
poponi	47					47					
altri ortaggi e orti familiari	7.094		6.594			500					
fragole	3.338					2.876		462			
Totale	47.686		6.594			38.456	502	1.161	973		
COLT. INDUSTRIALI:											
carbaotoleola da zucchero	2.481								2.481		
tabacco	73			73							
semi oleosi	4					1			3		
Totale	2.558			73		1			2.484		
FIORI:	1.961					1.961					
FRUTTA:											
albicocche	713					648			65		
ciliege	2.312					1.906		143	263		
pesche	13.296					12.199		858	239		
susine	600					477			123		
mele	8.934					8.657			277		
pere	2.506					2.385		121			
loti	25					25					
fichi	7					7					
noccioline	2.432					411			2.021		
noci	954					954					
uva da tavola	326					274		52			
Totale	32.105					27.943		1.174	2.988		
UVA DA VINO:	77.371	8.592	15.706	732		22.928	28.344	785	284		
BESTIAME:											
da allevamento	16.150					10.750				5.400	
da ingrasso	23.090					13.412				9.678	
Totale	39.240					24.162				15.078	

Tab. n. 22

PVL Regionale nel 1970

PRODOTTI	Valore totale	Acquisti familiari	Auto- consumo	Industr. chimiche tessili	Industr. legname	Com- mercio	Organizz. consortili	Esterno	Industr. alimen- tari	Altre imprese agricole	Ente Risi
CARNI:											
bovine	74.973					74.973					
equine	705					705					
suine	23.445	116	8.238			11.919			3.172		
ovine-caprine	651					651					
Totale	99.774	116	8.238			88.248			3.172		
PROD. AVICUNICOLE:											
pollame	31.090	4.040	3.100			15.540		8.410			
uova	21.934	2.546				12.596		6.792			
conigli	15.313	2.450	1.990			9.187		1.686			
Totale	68.337	9.036	5.090			37.323		16.888			
LATTE E LATTICINI											
latte	59.905	600	8.925			19.708		2.420	28.252		
burro e formaggio	7.561		2.495			5.066					
Totale	67.466	600	11.420			24.774		2.420	28.252		
LEGNAME:	18.760			1.320	8.250	9.190					
ALTRE:											
paglia	1.388					267				1.121	
foraggio	3.240					939				2.301	
vivai	501					251				250	
miele, cera	495					495					
lana	93					93					
noleggi	2.323									2.323	
Totale	8.040					2.045				5.995	
TOTALE	579.055	18.344	62.165	2.125	8.250	323.402	32.291	22.428	56.107	22.088	31.855

Tab. n.23

Contabilità economica 1970Ripartizione dei prodotti venduti attraverso il commercio (milioni di lire)

Prodotti	Consumo	Industrie	Esterno	Altre imprese agricole	Totale
Cereali		25.216	12.608	4.204	42.028
Leguminose	3.648		651	44	4.343
Ortaggi	24.996	5.768	7.692		38.456
Colt. industriali		1			1
Fiori	1.765		196		1.961
Frutta	15.369	2.794	9.780		27.943
Uva da vino	2.610	2.293	8.025		22.928
Bestiame			12.062	12.100	24.162
Carni	35.300	8.824	44.124		88.248
Prod. avicunicole	17.915		19.408		37.323
Latte e latticini	18.085	3.964	2.725		24.774
Legname	4.595	3.676	919		9.190
Altre	400		418	1.227	2.045
TOTALE	134.683	52.536	118.608	17.575	323.402

Contabilità economica del Piemonte

Uffici dalle imprese agricole nel 1970 e migliori di destinazione

- SPESE DI GESTIONE (milioni di lire)

	Altre imprese agricole	Indust. alimentari	Officine meccaniche	Indust. legno	Indust. costr. impianti	Indust. enel acqua	Commercio	Servizi sanitari	Altri servizi	PAL	PAY	Imp. Assic. ur.	Totale
Noteggi	2.323	265			5.609			753	2.075				5.416
Manut. fabbr.													5.609
Manut. trattori			8.766										8.766
Concimi							22.113						22.113
Antiparassitari							8.091						8.091
Spese varie				2.125			4.258						6.383
Fiere e mercati							122		458				580
Sementi	250						14.117						14.367
Mangimi, lettimi	4.437						29.220						33.657
Carbur. lubrific.							6.865						6.865
Destame ingrasso	9.678						13.147						22.825
Spese stalla							1.915	9.691					11.606
Enel, acqua						7.157							7.157
Premi assicuraz.										6.337	4.495	6.385	6.385
Imposte, tasse											2.708		10.832
Contributi sociali													2.708
Aggi esattoriali									2.321				2.321
TOTALE	16.688	265	8.766	2.125	5.609	7.157	99.848	10.444	4.854	6.337	7.203	6.385	175.681

Contabilità economica del Piemonte

Uscite delle imprese agricole nel 1970 e ripartizione secondo le destinazioni (milioni di lire)

DESTINAZIONI USCITE	Famiglie	Altre imprese agricole	Ind. costruz. impianti	Com- mercio	PAL	PAN	Imprese Finanz.	Esterno	Altre Imprese	Totale
U S C I T E F I N A N Z I A R I E										
Rimborsi di crediti							33.725			33.725
Interessi passivi							6.070			6.070
TOTALE							39.795			39.795
I N V E S T I M E N T I										
Bestiame da rimonta		5.400		12.870				2.155		20.425
Macchine agricole				22.200						22.200
Contribuz. fondiari			14.500							14.500
TOTALE		5.400	14.500	35.070				2.155		57.125
A L T R E U S C I T E										
Redditi distribuiti	299.804									299.804
Sussidi	6.800									6.800
Indennizzi Assicurazioni	2.680									2.680
Affitti	14.352				4.704	770			4.224	24.000
Salari	21.000									21.000
TOTALE	344.636				4.704	770			4.224	354.284

Domande per inputte correnti da parte dell'agricoltura nel 1975 e settori di destinazione

	Altre imprese agricole	Indust. alimentari	Officine meccaniche	Indust. legno	Indust. costr. impianti	Indust. enel acqua	Commercio	Servizi sanitari	Altri servizi	PIL	PAN	Impr. Assicur.	Totale
Hoileggi	3.000	200			7.000			1.000	2.800				7.000
Manut. fabbr.													7.000
Manut. trattori			11.000										11.000
Concimi							28.000						28.000
Anticrittog.							10.000						10.000
Spese varie				2.000			6.000						8.000
Fiere mercati							500		700				1.000
Sementi	500						17.500						18.000
Mangimi	5.000						37.000						42.000
Carbur., lubrif.							9.000						9.000
Bestiame ingrasso	10.000						19.000						29.000
Spese stalla							2.000	12.000					14.000
Enel, acqua						9.000						8.000	9.000
Premi assicur.													8.000
Imposte, tasse										7.500	5.500		13.000
Contrib. soc.									3.000		3.000		3.000
Aggi esattoriali													3.000
TOTALE	19.500	200	11.000	2.000	7.000	9.000	129.800	13.000	6.500	7.500	8.500	8.000	220.000

Tab. n. 27

	<u>1970</u>	<u>1975</u>
Salari agricoli	21.000	22.000
<u>Profitti e redditi di puro capitale</u>		
	<u>1970</u>	<u>1975</u>
Profitto delle imprese capitalistiche	75.879	80.000
Profitto delle imprese mezzadrili	3.175	2.500
Interessi a Banche	6.070	7.500
Affitti a privati	14.352	16.000
Affitti a Enti Pubblici	5.424	6.000
Affitti a altri Enti	4.224	4.000
 Totale	 109.124	 116.000
 Redditi degli imprenditori coltivatori diretti	 220.750	 265.000

Domande per imputs correnti da parte dell'agricoltura

	<u>1 9 7 0</u>	<u>1 9 7 5</u>
<u>Flussi diretti</u>		
Altre imprese agricole	16.688	18.500
Industrie alimentari	265	200
Officine meccaniche	8.766	11.000
Industria del legno	2.125	2.000
Industria costruzioni e impianti	5.609	7.000
Industria energia elettrica e acqua	7.157	9.000
Commercio	99.848	128.800
Servizi sanitari	10.444	13.000
Altri servizi	4.854	6.500
Pubblica Amministrazione Locale	6.337	7.500
Pubblica Amministrazione Nazionale	7.203	8.500
Imprese assicuratrici	6.385	8.000
	<hr/>	<hr/>
Totale	175.681	220.000

Flussi indiretti (attraverso il commercio)

Altre imprese agricole	13.280	19.900
Industrie chimiche	5.592	6.300
Industrie alimentari	12.481	15.700
Servizi vari	1.797	2.700
Esterno	66.698	84.200
	<hr/>	<hr/>
Totale	99.848	128.800

Tab. n. 29

Domande per investimenti da parte dell'agricoltura

1 9 7 0 1 9 7 5

Flussi diretti

Altre imprese agricole	5.400	7.500
Ind. Costruzioni impianti	14.500	19.000
Commercio	35.070	39.000
Esterno	<u>2.155</u>	<u>3.000</u>
Totale	57.125	68.500

Flussi indiretti (attraverso il commercio)

Altre imprese agricole	10.370	9.000
Ind. costruz. macchine agricole	12.000	16.500
Esterno	<u>12.700</u>	<u>13.500</u>
Totale	35.070	39.000

3. INDUSTRIA

3.1. L'andamento produttivo ed occupazionale nel 1951/1970

3.1.1. I caratteri della dinamica occupazionale

Il sistema economico piemontese è caratterizzato, nel suo insieme, da una elevata industrializzazione e da una forte specializzazione settoriale, oltrechè dalla concentrazione territoriale degli insediamenti produttivi in alcune aree ed in particolare nell'area di Torino.

Questa situazione e la sua dinamica sono state analizzate negli studi per il primo piano regionale di sviluppo (1). Da questi studi si possono trarre dati essenziali relativi all'andamento dell'occupazione e della produzione per il periodo 1951-65 riassumendo le considerazioni fatte sulle caratteristiche e sulle tendenze prevalenti nel sistema regionale. A questi dati di base si riferiscono l'andamento registrato nel '65-'70, risultante dalle valutazioni effettuate dall'IRES per il '70, e le ipotesi di sviluppo per il 1975 (2).

La manodopera delle industrie manifatturiere è passata da 563.000 nel 1951 a 565.300 nel 1955, a 705.800 nel 1961 ed infine a 752.500 nel 1965. Questi valori indicano un'espansione dell'occupazione industriale e artigiana continua ma con andamenti differenziati nel tempo e rispetto alla struttura settoriale.

La maggior crescita si ha nel 1955-'61; in sei anni l'occupazione manifatturiera aumenta di circa 141.000 unità, con un tasso medio annuo del 3.84%.

Il settore che, nell'intero periodo considerato, dà il maggior contributo all'espansione è quello metalmeccanico, mentre il settore tessile presenta una flessione particolarmente accentuata nei primi anni, e andamenti incerti in seguito.

L'espansione dell'industria metalmeccanica si realizza nell'area metropolitana torinese, la quale è caratterizzata dagli insediamenti dell'industria automobilistica e dalle attività ad essa complementari; il declino dell'industria tessile riguarda, invece, le aree di più antica industrializzazione ed è pertanto la causa principale del processo di disattivazione che colpisce le aree (in particolare le valli) che erano state caratterizzate da un indice di industrializzazione relativamente elevato (su questi problemi si ritornerà nel capitolo seguente).

Il diverso andamento delle diverse attività produttive determina una consistente modificazione nella struttura del settore industriale. *Nel 1951* l'industria metalmeccanica rappresenta il 36,5% dell'occupazione manifatturiera mentre l'industria tessile rappresenta il 26,6%; *nel 1961* il peso dell'industria metalmeccanica è passato al 45,4% e quello dell'industria tessile è sceso al 18,8%; *nel 1965* infine, si hanno i seguenti valori: industria metalmeccanica 48,5% (di cui 18,9% nelle imprese motrici); industria tessile 16,2%; seguono il settore dell'abbigliamento (6,9%); il settore chimico e plastico (5,8%); il settore alimentare (5,1%); il settore estrattivo e di trasformazione dei minerali non metalliferi (4,5%). (Tab. n. 1).

La situazione si è ancora modificata negli ultimi anni e *nel 1970* si registra una ulteriore flessione del settore tessile che passa a 101.500 occupati (12,5% sull'occupazione manifatturiera) mentre l'industria metalmeccanica, pure rea-

(1) Cfr. « Rapporto dell'IRES per il piano regionale di sviluppo », Torino 1967.

(2) Si sono utilizzate, a questo fine, rilevazioni dirette effettuate dall'IRES e di dati del precensimento sugli stabilimenti e sull'occupazione manifatturiera. L'indagine campionaria per la valutazione dei dati economici per i diversi settori è stata condotta su un campione che rappresenta il 16 % dell'occupazione dell'universo per le piccole e medie imprese, il 35 % per le grandi, e su tutte le motrici.

lizzando una crescita più contenuta di quella precedente, passa a 419.900 addetti (di cui 22,7% concentrati nelle industrie motrici) cioè al 51,6% dell'occupazione manifatturiera della regione. Questo andamento occupazionale rafforza la specializzazione industriale del Piemonte, la quale si riflette anche sugli altri settori produttivi, poichè una forte quota dell'industria della gomma e dell'industria delle materie plastiche deve essere considerata « complementare » all'industria automobilistica. (Tab. n. 2).

Si deve peraltro tenere presente che nel settore metalmeccanico si è determinata una buona crescita di alcuni comparti « autonomi » rispetto al nucleo produttivo principale, ed in modo particolare di quello elettromeccanico e di quelli per la produzione di beni di investimento (macchine utensili, produzione di beni strumentali vari).

3.1.2. L'andamento dell'occupazione nelle diverse classi di imprese

E' opportuno considerare l'andamento dell'occupazione rispetto alla sua distribuzione nelle diverse classi di impresa, per valutare l'importanza delle grandi imprese (indice di concentrazione) ed anche delle piccole e medie imprese industriali. L'espansione occupazionale è dovuta, inizialmente, soprattutto alle imprese motrici ed alle piccole imprese, mentre è modesto l'apporto dato dalle imprese di medie dimensioni; negli ultimi anni (1966-1970) si determina una modificazione nella struttura dei diversi settori, con la crescita di imprese impiantatesi nel 1959-1965. Questo fenomeno emerge soprattutto nel settore metalmeccanico, dove le piccole e medie imprese riducono la propria consistenza occupazionale, in quanto un certo numero di esse è passato alla classe delle imprese con oltre 500 addetti; sulla relativa riduzione dell'occupazione nelle imprese minori ha influito anche la crisi congiunturale, la quale ha colpito con maggior evidenza le imprese marginali ed alcuni settori produttivi in cui hanno un particolare peso le piccole e medie imprese. Questa considerazione sottolinea uno dei motivi di relativa debolezza del sistema e le conseguenti difficoltà a differenziare la struttura produttiva della regione senza decisi interventi programmati a livello nazionale, ai quali collegare le decisioni regionali.

La forte espansione delle imprese motrici, se da un lato ha garantito un tasso di sviluppo complessivamente alto, riflettendosi, sugli altri comparti meccanici e su diversi settori complementari, d'altro lato ha accentuato la specializzazione settoriale, accentuando l'importanza dei problemi ad essa connessi (non ultimo quello della concentrazione territoriale dell'attività industriale); le modalità di crescita delle piccole imprese riflettono una condizione di « marginalità » rispetto alle grandi imprese ed esprimono solo in parte una espansione autonoma rispetto al mercato locale. Nelle fasi di difficile congiuntura la capacità di resistenza complessiva del sistema regionale risulta inversamente proporzionale alla capacità di espansione — ed alla elasticità (capacità di adattamento) — che si realizzano nelle fasi di sviluppo del sistema regionale.

Si deve tener presente che in alcuni settori ha una notevole incidenza l'artigianato e che una più esatta classificazione delle imprese — quanto a dimensione — dovrebbe tener conto del diverso valore della dimensione (fatta con riferimento all'occupazione), a secondo dei settori considerati. Il giudizio sull'indice di concentrazione non può inoltre prescindere da una valutazione sul suo significato « relativo », poichè il sistema economico piemontese non può essere considerato un sistema « chiuso », ma deve confrontarsi almeno con la capacità produttiva delle industrie operanti a livello nazionale e europeo.

Le imprese con oltre 500 addetti rappresentavano *nel 1951* il 38,4% dell'occupazione manifatturiera, con una concentrazione relativamente elevata nei settori della gomma, metalmeccanico e chimico.

Alla stessa data le piccole imprese (10-100 addetti) rappresentavano il 19,7% dell'occupazione, con indici più elevati nei settori estrattivo e delle trasformazioni di minerali metalliferi ed in quello poligrafico.

Nel 1961 la situazione appare modificata in parecchi settori; in particolare si ha una notevole trasformazione nel settore dell'abbigliamento che si avvia ad avere una struttura tipicamente industriale; una caduta più forte dell'occupazione nelle grandi imprese tessili; una notevole crescita nelle imprese maggiori dei settori metalmeccanico e della gomma; una buona espansione nelle piccole imprese metalmeccaniche (oltrechè nell'artigianato: officine metalmeccaniche in particolare).

Queste tendenze si mantengono nei cinque anni seguenti; nel 1965 l'occupazione nelle imprese con oltre 500 addetti sale a 285.700 unità pari al 38,0% dell'occupazione manifatturiera, mentre nelle piccole imprese l'occupazione passa a 174.200 unità (23,1%); la concentrazione più elevata nelle imprese con oltre 500 addetti si ha nelle industrie della gomma (68,6%); nelle industrie metalmeccaniche (48,7%). Nelle piccole imprese i valori sono i seguenti: 47,5% nelle industrie estrattive e di trasformazione di minerali non metalliferi, 31,0% nelle industrie alimentari.

La « dispersione » dell'occupazione in piccole imprese risulta pertanto ancora notevole, specie se riferita a condizioni medie europee, in parecchi settori industriali ed in alcuni comparti dello stesso settore metalmeccanico.

I problemi di ristrutturazione posti in evidenza dalla crisi congiunturale sono connessi anche a queste condizioni, le quali sono in qualche modo determinate dalla stessa logica dello sviluppo industriale degli anni '60, cioè da uno sviluppo prevalentemente estensivo, oltrechè dalla caduta degli investimenti del periodo 1965-1969.

La situazione del 1970 indica che negli ultimi anni vi è stata una espansione più contenuta e non si sono quindi realizzate le condizioni generali per operare una diversificazione del sistema industriale piemontese. Le modificazioni nella composizione settoriale sono la conseguenza degli andamenti negativi di alcune industrie, in particolare dell'industria tessile, mentre si nota in quasi tutti i settori produttivi una flessione dell'occupazione nelle imprese di piccole e media dimensione.

3.1.3. L'andamento produttivo

Per valutare l'andamento produttivo si possono utilizzare i risultati economici del 1955, 1959, 1965 e del 1970. Questi dati confermano, rafforzandola, la posizione preminente del settore metalmeccanico, ed in particolare delle imprese motrici (FIAT, Lancia, Riv-SKF, Olivetti), ed inoltre dei settori produttivi che sono caratterizzati dalla presenza di grandi imprese, in particolare il settore della gomma e dei cavi (Pirelli, Ceat, Michelin). Una buona espansione presenta anche il settore chimico, il quale comprende l'industria per la lavorazione delle materie plastiche, alla quale è dovuta la maggior quota di sviluppo occupazionale e produttivo, e l'industria per la produzione delle fibre artificiali e sintetiche (Chatillon, Rhodiatocce, Bemberg).

In complesso, il valore prodotto dall'industria manifatturiera piemontese è passato da 645 miliardi nel 1955 a 3.071 miliardi nel 1970 in lire correnti (+11% all'anno).

Lo sviluppo produttivo più intenso e generalizzato si è realizzato nel periodo 1959-1965 (ed in particolare nel periodo 1959-1963); gli ultimi anni sono caratterizzati dall'emergere di situazioni difficili per diversi comparti produttivi e si avverte un rallentamento generale anche nell'andamento produttivo.

Il valore aggiunto prodotto dalle imprese motrici rappresentava, nel 1955, il 22,6% del valore complessivo ed è passata al 27,7% nel 1970; la quota prodotta dalle restanti imprese metalmeccaniche è passata — nello stesso periodo — dal 23,2% al 28,5%. Si è invece ridotta la quota di valore aggiunto prodotta da altri settori industriali, ed in particolare dell'industria tessile che è passata dal 16,1% al 10,3% del valore aggiunto manifatturiero.

Questi andamenti riflettono le modificazioni nella struttura occupazionale e situazioni anche notevolmente diverse nel livello della produttività e nel suo tasso di sviluppo. (Tabb. n. 3 e n. 4).

Facendo uguale a 100 il valore aggiunto per addetto dell'insieme dell'industria manifatturiera piemontese, si può infatti costruire un prospetto che indica la posizione relativa dei diversi settori industriali. Si potrebbe notare che, all'interno dei singoli settori, esistono differenze rilevanti tra le diverse classi di ampiezza delle imprese, in genere a vantaggio delle imprese di maggiore dimensione. (Tab. n. 5).

Sempre per il periodo 1965-1970 si è stimata l'entità degli investimenti realizzati. In complesso (e sempre in lire correnti) il valore degli investimenti realizzati ammonta a circa 1.700 miliardi di lire, di cui 1.218 effettuati dal settore metalmeccanico.

L'andamento e la distribuzione settoriale degli investimenti appaiono discontinui e riflettono le diverse fasi dello sviluppo economico oltrechè la diversa posizione dei settori rispetto a questo sviluppo. Per i diversi periodi considerati e per i diversi settori industriali si veda la tab. n. 6.

3.1.4. L'analisi dei settori

Di notevole interesse risulta, infine, l'analisi del conto economico dei settori industriali. Questa analisi permette di approfondire il discorso sull'andamento produttivo dei singoli settori con alcune considerazioni sulla loro posizione nel mercato (quota di prodotto esportata), sui rapporti intersettoriali, sull'incidenza delle diverse voci del conto economico (tab. 7 e 8).

Come si è già notato il valore aggiunto prodotto al 1970 dalle industrie manifatturiere ammonta a circa 3.071 miliardi; il valore della produzione, peraltro con le duplicazioni che questo dato comporta, ammonta a circa 6.757 miliardi di lire.

La sintesi delle voci del conto economico indica che le industrie manifatturiere hanno pagato per salari e stipendi, redditi misti e oneri sociali oltre 2.130 miliardi di lire, pari al 31,5% del valore della produzione. Si è pertanto verificato un notevole aumento nella incidenza di questa voce di costo, che in parte deriva da modificazioni nella composizione dell'insieme dei settori, ma in parte da una reale modificazione nella struttura dei costi di produzione, soprattutto attraverso una riduzione della quota destinata all'utile lordo (che comprende gli ammortamenti e le risorse destinate al finanziamento dello sviluppo delle imprese). Questa modificazione risulta generalizzata, anche se si presenta più evidente in alcuni settori ed in alcuni gruppi di imprese, cioè nei comparti che hanno fatto registrare anche una flessione produttiva od una più contenuta crescita produttiva.

Circa l'andamento produttivo, si nota che la relativa espansione si è verificata soprattutto a seguito di una crescita nelle vendite fuori regione (ed in particolare nelle esportazioni).

Mentre la produzione collocata in Piemonte è passata da 1.305 miliardi nel 1963 a 1.897 miliardi nel 1970, con un incremento medio annuo del 5,5%, la produzione esportata dalle industrie piemontesi è passata da 2.490 miliardi a 4.539 miliardi, con un incremento medio annuo dell'8,9%.

— *L'industria estrattiva e delle trasformazioni di minerali non metalliferi* è caratterizzata dai comparti del cemento e dei laterizi: il primo è concentrato soprattutto nell'area di Casale Monferrato, mentre il secondo ha stabilimenti di piccola dimensione distribuiti in tutto il territorio regionale.

Area	1965	%	1970	%	Variaz. %
Torino	7.790	22,9	8.280	25,1	+ 6,3
Alessandria	4.350	12,8	4.140	12,5	— 4,8
Casale	3.940	11,6	3.370	10,2	— 14,5
Resto Piemonte	17.920	52,7	17.220	52,2	— 3,9
TOTALE occupaz.	34.000	100,0	33.010	100,0	— 2,9

Altri comparti di una certa importanza sono quelli del vetro e — nell'industria estrattiva — quello del talco e della grafite (Val Chisone). Nell'insieme il settore è fortemente connesso con l'attività delle costruzioni.

L'andamento riflessivo dell'occupazione esprime sia questa connessione sia il processo di ristrutturazione che interessa i principali comparti produttivi e che influisce da alcuni anni sul livello occupazionale, nel 1970 l'occupazione è pari a 33.000 unità lavorative.

Il valore della produzione ammonta, nel 1970, a circa 255 miliardi di lire; il 60% è collocato in regione, in particolare all'industria delle costruzioni. Gli investimenti effettuati nel periodo 1965-1970 sono stati calcolati in 120,2 miliardi, ed il valore aggiunto prodotto al 1970 risulta pari a circa 123,4 miliardi.

La struttura del conto economico presenta un'incidenza del costo del lavoro (salari, oneri sociali, redditi misti) vicina a quella del 1963 (31,6%), mentre il peso delle materie prime e dei semi-lavorati è aumentato nel periodo di oltre il 9% (da 31,8% a 41%).

— *L'industria alimentare* è caratterizzata da iniziative differenziate, solo in parte connesse all'agricoltura regionale. I complessi più importanti che hanno una rilevanza nazionale, sono diffusi in varie aree del Piemonte ed operano nel comparto dolciario (Ferrero, Pavesi, Maggiora, Talmone, Fidass), nel comparto dei liquori e aperitivi (Cinzano, Martini & Rossi, Cora, ecc.), e nel comparto delle conserve alimentari (Saclà). Nell'insieme le imprese maggiori rappresentano il 20% dell'occupazione del settore ed all'incirca la stessa quota è rappresentata dalle imprese artigiane. Vi è pertanto una discreta consistenza delle imprese industriali minori, dovuta alle particolari caratteristiche del mercato; mentre le grandi imprese operano su un mercato nazionale e l'artigianato opera su un mercato locale, le piccole e medie imprese riescono ad affermarsi puntando su prodotti di qualità.

Area	1965	%	1970	%	Variaz. %
Torino	12.940	33,6	14.480	34,5	+ 11,9
Alba	5.470	14,2	5.870	14,0	+ 7,3
Alessandria	4.740	12,3	5.180	12,4	+ 9,3
Novara	3.500	9,1	4.030	9,6	+ 15,1
Asti	3.770	9,8	3.940	9,4	+ 4,5
Resto Piemonte	8.080	21,0	8.430	20,1	+ 4,3
TOTALE occupaz.	38.500	100,0	41.930	100,0	+ 8,9

La produzione al 1970 è risultata pari a 183 miliardi di valore aggiunto, contro i 91,5 miliardi del 1965; le imprese maggiori hanno rispettivamente concorso per il 26,7% nel 1965 e per il 20,5% nel 1970, mentre si è allargato il mercato delle piccole e medie imprese.

Il mercato di sbocco è rappresentato per il 26% dai consumi regionali; questa quota è evidentemente molto più alta per l'artigianato mentre è più modesta per le imprese maggiori.

Gli investimenti effettuati dal settore nel periodo 1965-1970 ammontano a circa 121,6 miliardi di lire.

Il conto economico è caratterizzato da una fortissima incidenza delle materie prime e dei semi-lavorati (59,3%), mentre molto modesta risulta la voce « costo del lavoro » benché il suo peso sia aumentato rispetto al 1963 (da 14,7% a 15,7%). Occorre sottolineare ancora il peso rilevante della voce « imposte e tasse » che nel 1970 è pari al 7,6%, e delle spese generali (distribuzione, pubblicità).

— *L'industria tessile* è costituita dall'industria della lana, concentrata nel Biellese e nella Val Sesia, e dall'industria del cotone che ha i suoi nuclei principali nell'area torinese e nel medio e basso Novarese.

Area	1965	%	1970	%	Variaz. %
Biella	43.550	35,7	40.950	40,3	— 6,0
Torino	35.140	28,8	22.500	22,2	— 36,0
Novara	14.020	11,5	12.890	12,7	— 8,1
Borgosesia	11.220	9,2	10.120	10,0	— 9,8
Resto Piemonte	18.070	14,8	15.080	14,8	— 16,5
TOTALE occupaz.	122.000	100,0	101.540	100,0	— 16,8

L'industria tessile è interessata, nel suo insieme, da un processo di ristrutturazione dovuto a diversi fattori di ordine strutturale e congiunturale.

La produzione è complessivamente aumentata passando, in cinque anni, da 194.500 a 316.600 milioni di valore aggiunto; contemporaneamente si è però determinata una consistente flessione occupazionale soprattutto per la crisi di alcuni complessi di medie dimensioni.

L'occupazione complessiva passa infatti da 122.000 a 101.500 unità lavorative con una flessione di 20.500 posti di lavoro, pari al 16,8%. Le imprese di media dimensione subiscono da sole una diminuzione di circa 13.000 posti di lavoro, da imputarsi per una certa parte anche a passaggi delle imprese alla classe d'ampiezza inferiore (10-100 addetti); per questo motivo si registra nel periodo anche un leggero aumento occupazionale nelle unità artigiane (oltre 800 addetti in più).

La produttività è passata — mediamente — da 1.600 a 3.120 lire per addetto con un incremento medio annuo del 14,4% (in valori correnti).

Nel periodo 1965-1970 l'industria tessile ha effettuato solamente 196 miliardi di investimenti lordi (senza cioè calcolare i disinvestimenti), comprendendo gli interventi di ricostruzione effettuati nell'area biellese dopo l'alluvione.

La struttura del conto economico presenta una incidenza delle materie prime pari al 46,8%, e delle spese generali pari a circa l'8% della produzione, entrambi inferiori a quelle registrate nel 1963; è relativamente aumentata l'incidenza delle altre componenti del conto (interessi passivi, imposte e tasse, ammortamenti), mentre il peso del costo del lavoro rimane pressoché stazionario.

— Il confronto tra l'incremento occupazionale e l'incremento produttivo tra il 1965 e il 1970 indica chiaramente che nel *settore dell'abbigliamento* prosegue lo spostamento delle attività di tipo artigianale a quelle con caratteristiche industriali. Il valore aggiunto si incrementa dell'80%, soprattutto per il maggior peso delle imprese con una più elevata produttività mentre l'occupazione aumenta di oltre 6.000 unità nelle medie imprese ed in complesso di poco meno di 7.000 unità.

Le unità più importanti sono insediate nell'area di Torino, di Novara e di Alba. Negli ultimi anni il Cuneese in particolare è stato interessato da insediamenti in questo settore.

Area	1965	%	1970	%	Variaz. %
Torino	19.890	38,4	22.310	38,0	+ 12,2
Novara	6.980	13,5	8.150	13,9	+ 16,8
Alba	1.870	3,6	3.250	5,6	+ 73,8
Resto Piemonte	23.060	44,5	24.950	42,5	+ 8,2
TOTALE occupaz.	51.800	100,0	58.660	100,0	+ 13,2

Il mercato di sbocco è rappresentato per il 35,4% dai consumi regionali; questa quota è peraltro assai diversa per l'artigianato (oltre il 90%), mentre le imprese medie e grandi vendono all'esterno una quota superiore al 70% della produzione. Gli investimenti effettuati ammontano a 52 miliardi di lire.

La struttura del conto economico riflette, pure nel modesto livello del reddito medio per addetto, la notevole importanza del costo del lavoro, che incide sul valore della produzione per poco meno del 40%, con un incremento rispetto al 1963 del 3,7%, partendo peraltro da livelli medi piuttosto bassi.

— *Il settore delle pelli e del cuoio* ha i principali stabilimenti nell'area di Torino, ed è per il resto caratterizzato da una modesta attività artigianale e da alcune piccole imprese.

Area	1965	%	1970	%	Variaz. %
Torino	5.270	72,2	5.180	67,3	— 1,7
Resto Piemonte	2.030	27,8	2.520	32,7	+ 24,1
TOTALE occupaz.	7.300	100,0	7.700	100,0	+ 5,5

Il settore recupera nel quinquennio 1965-1970 la quota di occupazione (circa 400 addetti) perduta tra il 1961 ed il 1965: a fronte di questo modesto incremento occupazionale, che si è concentrato in particolare nelle unità artigianali, sta un aumento di produzione pari al 55%, mentre il livello degli investimenti effettuati nel periodo è risultato particolarmente basso (circa 11 miliardi).

La struttura del conto economico evidenzia una notevole incidenza delle materie prime (59,4%), ed un peso relativamente basso del costo di lavoro (26,5%).

— La dinamica occupazione nel *settore del legno* segna un declino delle attività artigianali (— 2.800 unità) a favore delle piccole e medie imprese (oltre 6.400 unità in più). L'incremento di valore aggiunto verificatosi tra il 1965 e il 1970 risulta più elevato di quello verificatosi nel periodo precedente, anche se il settore ha fatto investimenti modesti. L'espansione realizzata appare di tipo prevalentemente estensivo, ma la produttività si è modificata poiché ri-

flette la trasformazione in corso dalle strutture tradizionali ad un più elevato livello di organizzazione industriale.

L'occupazione è concentrata nell'area di Torino, ma quote abbastanza rilevanti sono presenti diffusamente in tutto il territorio regionale.

Area	1965	%	1970	%	Variaz. %
Torino	13.550	41,7	15.960	44,4	+ 17,8
Alessandria	2.990	9,2	3.180	8,8	+ 6,4
Saluzzo-Savona-Fossano	1.560	4,8	1.940	5,4	+ 24,4
Asti	2.080	6,4	1.870	5,2	- 10,1
Resto Piemonte	12.320	37,9	13.040	36,2	+ 5,8
TOTALE occupaz.	32.500	100,0	35.990	100,0	+ 10,8

Le vendite del settore sono destinate soprattutto alla regione (famiglie, industria delle costruzioni, ecc.); la quota collocata all'esterno rappresenta il 40% della produzione. La struttura dei costi si modifica tra il 1963 e il 1970 soprattutto alla voce « costo del lavoro » la cui incidenza scende del 4%: aumentano infatti di più le altre voci di costo che compongono il valore aggiunto, mentre materie prime e spese generali si mantengono complessivamente sul 55-56%.

— *Le industrie metalmeccaniche*, con 235.000 unità lavorative occupate nel 1970, rappresentano il 29% dell'occupazione manifatturiera ed estrattiva regionale (escludendo le imprese motrici).

Nel 1965 le piccole e le medie imprese raggruppavano la quota maggiore di occupazione (rispettivamente il 33% ed il 31%), seguite dall'artigianato (20%) e dalle imprese con più di 500 addetti.

Negli anni seguenti la piccola e media industria registra una flessione occupazionale in parte a vantaggio dell'artigianato, ma soprattutto della grande industria, che si incrementa in termini reali di oltre 25.000 unità e del 70% in termini relativi, mentre il settore nel complesso registra un incremento di 12.000 occupati.

L'aumento produttivo (+90%) è da imputarsi in notevole misura alle industrie di maggiori dimensioni, le quali da sole hanno prodotto nel 1970 circa il 34% del valore aggiunto prodotto dal settore metalmeccanico (escluse le imprese motrici).

La riduzione del peso nelle piccole e medie imprese è dovuta in parte ad una reale flessione occupazionale, ma in parte anche ad una espansione di unità produttive che si sono inserite nella classe di attività superiore, sempre in conseguenza della propria espansione occupazionale.

La quota maggiore di occupazione è concentrata nell'area di Torino ed è rappresentata oltrechè da imprese complementari dell'industria automobilistica, da imprese del comparto di macchine utensili e da imprese per la produzione di elettrodomestici. Una certa incidenza delle imprese metalmeccaniche caratterizza peraltro quasi tutte le aree del Piemonte. Come risulta dal prospetto seguente:

Area	1965	%	1970	%	Variaz. %
Torino	140.710	63,1	150.180	63,9	+ 6,7
Alessandria	20.520	9,2	21.920	9,4	+ 6,8
Novara	14.050	6,3	13.870	5,9	- 2,0
Verbania	12.900	5,8	13.180	5,6	+ 3,0
Asti	6.240	2,8	7.110	3,0	+ 13,9
Resto Piemonte	28.580	12,8	28.740	12,2	+ 0,6
TOTALE occupaz.	223.000	100,0	235.000	100,0	+ 5,4

Le imprese metalmeccaniche collocano una notevole quota della loro produzione in regione (35,4%), soprattutto sotto forma di semi-lavorati utilizzati dallo stesso settore, sia come beni acquistati da altri settori (ed in particolare dalle imprese motrici), sia come servizi prestati alle famiglie (officine).

E' peraltro importante anche la quota di vendita all'esterno, che rappresenta il 64,6% del fatturato al 1970, e sottolinea l'autonomia di alcuni comparti produttivi.

La valutazione degli investimenti lordi realizzati rivela che nel periodo vi è stata una modesta espansione (si è trattato soprattutto di completamento di programmi già avviati) ed è stato modesto anche l'impegno per il rinnovamento tecnologico degli impianti e dei macchinari. Nel complesso gli investimenti effettuati nel 1965-'70 sono ammontati a circa 521 miliardi di lire.

La struttura del conto economico indica che l'incidenza del costo del lavoro è aumentata, e rappresenta nel 1970 il 33,3% del valore della produzione; si sono pertanto ridotte le quote relative ad altre voci, ed in particolare quella relativa all'utile lordo di impresa (che comprende l'auto finanziamento).

— *Le industrie motrici* (FIAT, Olivetti, Riv, Lancia) in complesso passano da 142 mila a 184.000 occupati, e registrano pertanto uno dei tassi più alti di incremento occupazionale del periodo (+30%), precedute soltanto dal settore della gomma. Tale aumento è imputabile essenzialmente all'espansione della FIAT e della Olivetti, in quanto la Riv e la Lancia hanno attraversato una fase di riorganizzazione che ha determinato una contrazione della occupazione di circa 8.000 unità lavorative.

Area	1965	%	1970	%	Variaz. %
Torino	117.500	82,7	158.040	85,5	+ 34,5
Ivrea	15.900	11,2	20.300	11,0	+ 27,7
Pinerolo	8.100	5,7	5.910	3,2	— 27,0
Novara	500	0,4	650	0,3	+ 30,0
TOTALE occupaz.	142.000	100,0	184.900	100,0	+ 30,2

Gli stabilimenti sono insediati nell'area di Torino (158.000 addetti), di Ivrea (20.300 addetti) e di Pinerolo (5.900 addetti). La produzione complessiva al 1970 è pari a 1.852 miliardi, ed è collocata per l'89% fuori del Piemonte.

Il tasso di incremento del valore aggiunto in questo gruppo di imprese non risulta particolarmente elevato: +65,7%. La produttività, espressa in termini di valore aggiunto per addetto, è pari nel 1970 a 4.600 lire ed appare tra le più elevate nell'ambito dei settori manifatturieri, con un incremento del 27,2% sul 1965 (sempre in valori correnti).

Gli investimenti lordi effettuati tra il 1965 e il 1970 ammontano a circa 697 miliardi e comportano il completamento di alcuni stabilimenti (per esempio, Rivalta Torinese) e l'avvio di altri stabilimenti (Crescentino), oltrechè la realizzazione di programmi di rinnovamento all'interno degli stabilimenti già operanti.

La struttura del conto economico indica un maggior peso del costo di lavoro rispetto al 1963 (+5,2%), bilanciato da una incidenza minore delle altre voci di costo, soprattutto delle materie prime (-2,7%), e dalla riduzione dell'auto finanziamento.

— *Il settore chimico e plastico* presenta una flessione occupazionale di circa 400 unità, imputabile soprattutto all'andamento negativo delle piccole e medie industrie. Dato il carattere composito del settore, occorre peraltro sottoli-

neare che la crisi tocca alcuni comparti, in particolare quello della chimica di base (che riflette una dinamica nazionale) mentre altri comparti, come la produzione di materie plastiche, appaiono in fase espansiva e quello delle fibre artificiali è interessato ad un processo di ristrutturazione.

Il settore chimico è costituito da comparti diversi, che presentano un andamento ed una struttura anche notevolmente differenziati: il dato complessivo e gli indici medi hanno quindi un significato relativo.

Il comparto di maggiore importanza è quello per la produzione delle fibre artificiali e sintetiche costituito da alcuni stabilimenti localizzati nella cintura di Torino, nel novarese, ad Ivrea ed a Vercelli ed appartenenti alla Bemberg, alla Rhodiatocce, alla Chatillon. Questo comparto presenta un andamento occupazionale contenuto, ed è attualmente interessato da una fase di riorganizzazione e di adeguamento tecnologico.

Il comparto per la lavorazione delle materie plastiche ha i principali stabilimenti (di media dimensione) nell'area di Torino e presenta nell'insieme una notevole espansione occupazionale e produttiva.

Area	1965	%	1970	%	Variaz. %
Torino	17.800	40,5	17.260	39,6	— 3,0
Verbania	6.730	15,3	6.270	14,4	— 6,8
Novara	6.610	15,0	6.560	15,0	— 0,8
Alessandria	4.150	9,4	4.180	9,6	+ 0,7
Vercelli	3.430	7,8	3.750	8,6	+ 9,3
Resto Piemonte	5.280	12,0	5.610	12,8	+ 6,2
TOTALE occupaz.	44.000	100,0	43.630	100,0	— 0,8

Il comparto della chimica di base (Montedison) ha una modesta importanza; più articolata è la presenza dell'industria farmaceutica e delle altre attività appartenenti alla chimica secondaria che peraltro risultano interessate da un diffuso processo riflessivo nell'occupazione.

La produzione del settore è in complesso pari a 453 miliardi nel 1970; la quota venduta fuori regione è pari al 58,8%.

Gli investimenti effettuati nel periodo 1965-'70 ammontano a circa 196 miliardi, risultano cioè assai modesti specie se si tiene presente che comprendono il valore degli investimenti effettuati per la nuova raffineria di Volpiano.

Notevole risulta, anche in questo settore, la variazione del peso del costo di lavoro nella struttura del conto economico: si passa dal 19,4% del 1963 al 26,6% del 1970, mentre vengono ad incidere relativamente di meno le materie prime e le spese generali (da 66,1% a 54,7%), e si riduce anche l'utile lordo.

— *Il settore della gomma e dei cavi* ha registrato una crescita occupazionale dell'ordine di circa 11.000 unità, pari al 54%, la più alta crescita del periodo in termini relativi. I nuovi posti di lavoro si sono concentrati in poche unità operative di grosse dimensioni (Ceat, Michelin, Pirelli) che hanno aumentato notevolmente la loro occupazione, sia negli stabilimenti già operanti, sia con l'insediamento di nuove unità locali a Livorno Ferraris (Pirelli) ed a Cuneo ed Alessandria (Michelin); quest'ultimo stabilimento è ancora in fase di costruzione.

Area	1965	%	1970	%	Variaz. %
Torino	17.640	87,3	23.010	73,9	+ 30,4
Cuneo	770	3,8	4.080	13,1	+ 429,9
Alessandria	1.250	6,2	1.760	5,7	+ 40,8
Vercelli	20	0,1	1.050	3,4	+ 5150,0
Resto Piemonte	520	2,6	1.230	3,9	+ 136,6
TOTALE occupaz.	20.200	100,0	31.130	100,0	+ 54,1

Accanto ad una accentuata espansione del comparto dei pneumatici si ha un andamento nel complesso riflessivo delle altre lavorazioni caratteristiche della piccola e media industria, il cui livello occupazionale rimane stazionario.

Il valore aggiunto prodotto dal settore raddoppia nel periodo, passando da 67 a 137 miliardi (di lire correnti) mentre la produttività, già su livelli molto alti nel 1965, registra un incremento più modesto (+ 28%), mantenendosi per altro ancora tra le più elevate.

Gli investimenti effettuati ammontano a circa 148 miliardi di lire, risultando in valore vicini a quelli effettuati nel periodo precedente.

L'incidenza del costo di lavoro è aumentata nel periodo 1963-1970 di circa il 10%, mentre tutte le altre voci di costo, eccetto le imposte e tasse, registrano una diminuzione del loro peso relativo.

Il prodotto destinato per il 39% al mercato regionale e per circa il 20% all'estero; entrambi questi mercati nel 1963 assorbivano una quota minore della produzione, mentre la quota destinata al resto dell'Italia, che pure rimane la più consistente, aveva nel 1963 un peso maggiore.

— *Il settore della carta e cartotecnica* registra, accanto ad una modesta crescita dell'occupazione complessiva (1.200 unità lavorative in più, pari al 7,7%) una crescita particolarmente notevole del valore aggiunto totale, che passa da 31 a 72 miliardi di lire correnti, crescita sostenuta da un notevole volume di investimenti (circa 87 miliardi).

L'occupazione appare diffusa in tutto il territorio regionale, con la concentrazione più alta nell'area di Torino e nelle zone tradizionali per le cartiere.

Area	1965	%	1970	%	Variaz. %
Torino	6.860	43,4	7.020	41,2	+ 2,3
Borgosesia	2.150	13,6	2.510	14,8	+ 16,7
Saluzzo-Savona-Fossano	1.230	7,8	1.450	8,5	+ 17,9
Verbania	860	5,4	1.100	6,5	+ 27,9
Resto Piemonte	4.700	29,8	4.940	29,0	+ 5,1
TOTALE occupaz.	15.800	100,0	17.020	100,0	+ 7,7

I nuovi posti di lavoro si sono concentrati nelle unità di maggiore dimensione (in particolare lo stabilimento di Verzuolo ha creato da solo circa 450 nuovi posti di lavoro), e nella cartotecnica.

La struttura del conto economico presenta rispetto a quella del 1963, una maggiore incidenza di materie prime e spese generali (complessivamente 62,1% contro 60%) a fronte di un minor peso del costo di lavoro (24% contro 28,5%) e degli ammortamenti (4,7% contro 5,2%).

Meno di un terzo della produzione risulta nel 1970 venduta in Piemonte, mentre la quota maggiore (61,1%) è venduta nel resto dell'Italia. Da notare la

diversa struttura del mercato nel 1963, alla cui data più della metà del prodotto era destinata a consumatori della regione. L'espansione produttiva è stata quindi garantita dall'allargamento del mercato di sbocco.

— Un modesto incremento occupazionale si registra nel settore *poligrafico*, i cui addetti passano complessivamente da 14.200 a 15.460. (Un differente raggruppamento delle unità operative — per stabilimento e per impresa — non permette un confronto a livello di classe di ampiezza, tra il 1965 e il 1970).

La crescita del valore aggiunto (22 miliardi di lire) è sostenuta da un volume di investimenti che ammonta a 34 miliardi di lire (si tratta di un valore dovuto a situazioni eccezionali).

La struttura del conto economico non presenta modificazioni rilevanti rispetto al 1963: il costo del lavoro incide per il 32%, e le materie prime e spese generali rispettivamente per il 39,3% ed il 14,5% sull'ammontare della produzione. I mercati di sbocco si ripartiscono nel modo seguente: il 51,2% va all'esterno della regione, il 12,8% è destinato all'estero (con un forte incremento sia assoluto che relativo rispetto al 1963 che era pari all'1,7%) ed il 36% rimane in Piemonte.

Il tasso di concentrazione spaziale di questo settore è particolarmente elevato: il 67,5% dell'occupazione globale opera nell'area di Torino, e l'11,8% nell'area di Novara, per la presenza di unità operative di grosse dimensioni (« Stampa », ILTE, UTET a Torino, De Agostini a Novara).

Area	1965	%	1970	%	Variaz. %
Torino	9.910	69,8	10.430	67,5	+ 5,2
Novara	1.520	10,7	1.830	11,8	+ 20,4
Resto Piemonte	2.770	19,5	3.200	20,7	+ 15,5
TOTALE occupaz.	14.200	100,0	15.460	100,0	+ 8,9

— *Le industrie manifatturiere varie* raggruppano lavorazioni diverse che vanno dalla produzione di lampade a quella di penne stilografiche, di giocattoli, di strumenti musicali. Un'analisi della dinamica del settore non risulta pertanto molto significativa, e sarebbe estremamente difficile analizzare separatamente le numerose lavorazioni comprese nel settore. Anche in questo settore la concentrazione spaziale è notevole: il 74% degli addetti sono occupati nell'area di Torino.

Area	1965	%	1970	%	Variaz. %
Torino	5.840	81,1	6.330	74,0	+ 8,4
Resto Piemonte	1.360	18,9	2.220	26,0	+ 63,2
TOTALE occupaz.	7.200	100,0	8.550	100,0	+ 18,7

Gli addetti risultano complessivamente in aumento (1.500 unità lavorative in più); il valore aggiunto passa da 14 a circa 30 miliardi di lire correnti.

Come già nel 1963, il mercato di questo settore è prevalentemente regionale, e tale carattere si è accentuato tra il 1963 e il 1970 in quanto la produzione destinata al Piemonte passa dal 55% al 65%.

Questi dati prescindono dal comparto del tabacco, la cui contabilità non è assimilabile a quella degli altri settori produttivi.

3.2. La distribuzione dell'attività industriale: le aree a più elevata specializzazione industriale

Si è già fatto cenno alla tendenza che emerge nella distribuzione territoriale delle industrie: nel 1951-1970 si nota una forte spinta alla concentrazione degli insediamenti nell'area di Torino, con un processo di disinvestimento delle aree marginali ed in particolare nell'arco alpino, cioè nelle zone della prima industrializzazione.

L'espansione che si è realizzata nell'area torinese presenta peraltro alcune caratteristiche e fasi distinte: si ha dapprima una ricollocazione industriale nella periferia di Torino, a cui fa seguito una fase di decentramento prevalentemente lungo le principali direttrici di uscita dalla città; si determina poi una relativa saturazione degli spazi lungo tutto l'arco della prima cintura. Infine si delinea un processo di allargamento dell'area metropolitana oltre il raggio della cintura torinese: quest'ultima fase si realizza assieme alla tendenza — peraltro ancora modesta — a considerare l'opportunità di creare investimenti in nuove zone di sviluppo con la realizzazione di insediamenti industriali di una certa dimensione in altre aree della regione.

Il processo di disinvestimento delle aree marginali è accentuato dalla crisi dei settori produttivi tradizionali (tessile, siderurgia minore, ecc.), oltretutto dal mutato quadro dei fattori di localizzazione industriale. In queste aree la ristrutturazione industriale è stata in genere modesta, e quindi la crisi dei settori tradizionali ha determinato una forte caduta nel livello della occupazione.

Al di fuori di questo schema generale si collocano peraltro alcuni importanti poli di sviluppo industriale, che hanno avuto nel progetto per il quinquennio 1966-1970 una particolare considerazione e che risultano i naturali punti di riferimento per la realizzazione di una crescita più equilibrata della regione. Questi poli presentano una elevata specializzazione produttiva, derivante dalla presenza di complessi di notevoli dimensioni che caratterizzano l'economia dell'area di influenza, oppure da un sistema industriale fortemente interconnesso: un esempio del primo tipo di specializzazione è costituito dall'area di Ivrea; esempi del secondo tipo sono costituiti dall'area di Biella, di Borgosesia e di Casale Monferrato. Tra il 1951 ed il 1970 la posizione relativa di queste aree risulta, rispetto all'andamento regionale, configurata dal diverso andamento dei settori che le caratterizzano, mentre in generale è minore l'influenza di nuovi insediamenti, cioè di fattori esogeni capaci di modificare la struttura e l'andamento del sistema produttivo dell'area.

Il prospetto n. 9 presenta la situazione dell'occupazione industriale delle aree considerate dal piano regionale, facendo riferimento al 1951, al 1961, al 1965 ed al 1970.

Questo prospetto non permette di evidenziare gli squilibri esistenti all'interno delle singole aree, in particolare dell'area di Torino che comprende, per la forza di attrazione del nucleo centrale, anche le sub-aree costituite da alcune valli interessate da fenomeni di disinvestimento e da uno sviluppo molto contenuto (1).

L'occupazione dell'area di Torino si accresce nel periodo di circa 190.000 unità lavorative, che rappresentano il 75,3% della crescita occupazionale di tutta la regione. Aumenta pertanto anche il suo peso relativo sull'occupazione manifatturiera della regione, dal 48,2% al 56,6%. Nell'area di Ivrea l'espansione dell'Olivetti determina il raddoppio dell'occupazione iniziale (da 15.500 a circa 30.200 addetti), e il conseguente aumento dell'incidenza relativa, da 2,8% al 3,7%, sulla regione.

(1) Alta e bassa Valle di Susa, Valli di Lanzo, Canavese occidentale.

Le altre aree che hanno registrato aumenti numericamente significativi e tali da incidere positivamente sul loro peso relativo, sono l'area di Cuneo (+7.370 addetti) e l'area di Alba (+7.130 addetti) dove rispettivamente l'industria della gomma (Michelin) e dolciaria (Ferrero) hanno dato l'apporto determinante alla creazione di nuovi posti di lavoro, specie dopo il 1965, mentre alcune aree (come quelle di Novara e di Alessandria, di Asti e di Casale) hanno registrato variazioni occupazionali di qualche rilievo ma non tali da aumentare il loro peso relativo. Negli altri casi l'andamento, con fasi alterne, è risultato in complesso riflessivo e nelle aree di specializzazione tessile, Biella e Borgosesia, decisamente negativo: a Biella l'occupazione si riduce con fasi alterne nel periodo di 3.900 unità, ma con una caduta di 3.400 unità negli ultimi cinque anni e l'incidenza si riduce del 3,4%, a Borgosesia si ha una riduzione assoluta di 1.900 unità e relativa dell'1,4%.

Questa distribuzione dei posti di lavoro nell'industria ed il tasso di sviluppo occupazionale — fortemente differenziato, come abbiamo visto, tra area ed area — comportano, oltre al fenomeno dell'immigrazione ed a quello della relativa congestione sociale nell'area di Torino, il fenomeno dei « movimenti pendolari per lavoro » dalle zone periferiche di residenza alle zone centrali di occupazione.

Dato il diverso andamento economico dei settori industriali, la specializzazione produttiva delle diverse aree ha una notevole influenza anche sulle prospettive di sviluppo di breve periodo; si deve quindi dedicare una particolare attenzione ai dati relativi al grado di specializzazione settoriale delle aree ecologiche della regione.

I settori in espansione (metalmecchaniche e gomma in particolare) interessano soprattutto: l'area di Torino e, in misura minore, le aree di Ivrea, Cuneo, Alessandria, Fossano, Novara e Pinerolo.

I settori in crisi od in difficoltà (tessile, chimico ed abbigliamento) interessano invece soprattutto l'area di Biella, di Borgosesia, di Vercelli e di Verbania.

3.3. Le ipotesi del piano 1966/1970 e la situazione effettiva al 1970

Il piano regionale di sviluppo per il 1966-1970 dopo avere evidenziato la situazione strutturale e le tendenze in atto nel sistema industriale piemontese, formulava alcune ipotesi per il quinquennio, nell'ambito di un'ipotesi di più lungo periodo volta a differenziare il sistema produttivo ed a riequilibrare la distribuzione industriale, in modo peraltro da permettere tassi di sviluppo compatibili per la collocazione del sistema regionale in un mercato aperto e da permettere un assetto del territorio coerente per gli obiettivi generali della programmazione regionale (1).

Le ipotesi di sviluppo produttivo per il 1970, e quelle relative alla distribuzione territoriale delle attività, proponevano una crescita media annua del 3% circa per l'occupazione manifatturiera con una minore concentrazione dello sviluppo nell'area metropolitana.

Peraltro, dato il breve periodo di previsione (1966-1970), non si era ritenuta realistica una ipotesi basata su una più radicale modificazione delle tendenze, anche perché alcune decisioni relative agli investimenti industriali erano ormai avviate a realizzazione.

(1) Cfr. « Piano di sviluppo economico regionale », progetto per il quinquennio 1966/1970, CRPE del Piemonte.

Se mettiamo a confronto con l'effettiva situazione del 1970 le ipotesi formulate dal progetto di piano regionale emergono le seguenti considerazioni:

1) L'espansione è stata in complesso inferiore a quella ipotizzata; la più modesta crescita della produzione è riflessa anche in un più modesto tasso di crescita della produttività.

2) L'occupazione manifatturiera al 1970 è per alcuni settori coincidente con quella ipotizzata (industrie alimentari, abbigliamento, pelli e cuoio, motrici, carta e cartotecnica); scostamenti significativi si sono registrati invece in altri settori, ed in particolare nel settore tessile e nel settore chimico. Per l'industria tessile si riflette sul Piemonte in misura particolarmente accentuata una crisi settoriale. Per l'industria chimica — che era indicata come una attività di differenziazione strutturale — si ha un rallentamento dovuto alla generale crisi registrata, dopo il 1968, a livello nazionale. Lo scostamento dalle previsioni, in questo caso di segno positivo, del settore della gomma e cavi, va riferito ai recenti investimenti realizzati nella cintura di Torino ed a Cuneo.

3) Le differenze nelle ipotesi di sviluppo settoriale determinano — data la diversa distribuzione delle attività sul territorio — una notevole concordanza delle previsioni con la realtà dell'area torinese, mentre per le restanti aree del Piemonte si ha una situazione occupazionale discordante da quella ipotizzata dal progetto di piano. Pertanto la concentrazione della attività nell'area metropolitana risulta superiore a quella posta come obiettivo dalla programmazione regionale.

4) Si è mantenuta, e per qualche aspetto rafforzata, la specializzazione produttiva della regione, poiché a fronte di una espansione delle imprese motrici (che nell'insieme risulta coincidere con quella ipotizzata) è mancata una iniziativa capace di differenziare la struttura produttiva e non si è registrata una adeguata crescita degli altri settori (anzi, in alcuni casi si è avuta una flessione).

5) Un raffronto negativo emerge anche dai dati relativi agli investimenti industriali, e riguarda praticamente tutti i settori produttivi. Questo dato indica che il periodo 1966-1970 è stato contraddistinto, invece che da una espansione e da una ristrutturazione tecnologica del sistema industriale, da una fase di stagnazione che può risultare negativa anche per il futuro, in quanto determina una accentuata obsolescenza dell'apparato produttivo regione in alcuni settori.

Se si raffrontano gli « scostamenti » dall'ipotesi del piano regionale, con quelli rilevati per lo stesso periodo a livello nazionale, si può peraltro constatare che le valutazioni effettuate per il Piemonte sono risultate più realistiche, anche se hanno risentito di una congiuntura negativa che, specie in questa misura, era difficile prevedere.

Gli scostamenti che risultano dal progetto di piano 1966-1970 non possono peraltro indurre a modificare gli obiettivi generali proposti dalla programmazione regionale del Piemonte anche se inducono a qualche maggiore cautela e ad una attenta considerazione dei vincoli derivanti dalla situazione di incertezza e dai condizionamenti relativi alla rigidità del sistema regionale, che emerge soprattutto dal peso delle industrie motrici, dall'influenza negativa dei settori in difficoltà, e dai dati relativi alla distribuzione territoriale delle attività industriali.

Dobbiamo ricordare in proposito le osservazioni già fatte (1) circa la differenza tra le ipotesi di piano e la situazione che si può registrare al 1970.

(1) Cfr.: IRES, « Esplorazioni di alternative di sviluppo del Piemonte al 1980 », Torino 1969.

3.4. La posizione e i problemi della piccola e media impresa

3.4.1. L'analisi funzionale della piccola e media impresa

Prima di procedere oltre nel fissare il ruolo delle piccole e medie imprese è opportuno esaminarne i caratteri e la posizione funzionale rispetto al sistema economico.

Gli elementi che intervengono nella caratterizzazione delle imprese piccole e medie sono soprattutto i seguenti:

1) la quota di mercato coperta da ogni singola impresa è così bassa per cui l'impresa subisce il prezzo determinato dal resto del mercato;

2) la dimensione di impresa stessa non è ottimale (rispetto al costo della produzione) nel senso che a dimensioni produttive più alte si abbasserebbe il costo unitario del bene prodotto.

La presenza di questi due caratteri tende a determinare un arco di imprese, misurato in termini di addetti e di fatturato, che è molto variabile in quanto il mercato e le dimensioni ottimali sono fortemente differenziate per i vari comparti produttivi.

Un secondo ordine di considerazioni riguarda il modo di porsi delle imprese, definite piccole e medie, rispetto al mercato.

Una prima distinzione è tra le imprese che vendono per il consumo finale e le imprese che producono beni normalmente utilizzati da altre imprese. Le imprese che producono per il consumo finale tendono spesso ad occupare posizioni marginali, nel senso che sfruttano la loro più grande adattabilità al mutare della domanda (anche in termini di gusto: casi tipici sono quelli del settore tessile, abbigliamento, calzature, e in genere quelli connessi alla moda) per restare sul mercato e spuntare i prezzi più elevati connessi ai loro costi più elevati.

Tra le imprese produttrici di beni intermedi hanno un ruolo di rilievo e un peso presumibilmente crescente quelle che collocano una quota della produzione presso le imprese motrici, che, se definite così in relazione al sistema nazionale e non soltanto ad un sottosistema locale, sono di solito imprese oligopolistiche.

La dinamica di queste imprese è guidata fondamentalmente dalla dinamica delle imprese motrici. All'interno delle imprese fornitrici di beni intermedi alle imprese motrici, sono distinguibili due sottoinsiemi principali: le imprese che forniscono prodotti i cui caratteri specifici si impongono all'impresa motrice, e quelle in cui i caratteri dei prodotti sono determinati dall'impresa motrice stessa (cioè sostituibili).

Le imprese del primo sottoinsieme presentano già una delle condizioni necessarie per l'espansione dell'impresa anche al di fuori della dinamica dell'impresa motrice, in quanto il loro prodotto può imporsi in un mercato più ampio. Le imprese del secondo sottoinsieme sono più legate alle imprese motrici e collocano sul mercato esterno a queste quote marginali del loro prodotto: più che produrre un prodotto sono imprese che hanno una capacità produttiva per un tipo di produzione che viene determinata dall'impresa motrice e la quota residua dalle esigenze di mercato.

Le analisi sulla formazione della imprenditorialità minore, condotte dall'IRES, mostrano una evoluzione nel tempo del ceppo da cui si originano le piccole e medie imprese. Hanno rilievo l'origine per l'espansione di una precedente attività artigianale, l'espansione non di rado si realizza associando all'impresa un commerciante del prodotto o un professionista. Una seconda linea

di formazione, successiva nel tempo, è quella di tecnici, non di rado, di imprese motrici, che hanno competenza tecnica e possibilità di collocare il prodotto nell'impresa motrice.

Nella diffusione di queste imprese hanno avuto, e presumibilmente hanno ancora, notevole importanza i rapporti di parentela.

3.4.2. Il peso della piccola e media impresa nel sistema industriale piemontese

L'occupazione nelle piccole e medie imprese piemontesi, ossia nelle imprese non artigiane che occupano fino a 500 addetti, è passata dal 1955 al 1963 da 249.000 a 361.000 unità. Il peso dell'occupazione in queste imprese sul totale dell'occupazione industriale è nel periodo aumentato dal 44,1% al 46,7%. In termini di valore aggiunto il peso è risultato pressoché invariato (da 40,5% a 40,6%).

L'analisi di questi dati ci dice non solo che la produttività delle imprese maggiori è più elevata, ma che tende a svilupparsi più rapidamente. Se questa constatazione fa porre il problema di un più accentuato sviluppo dell'efficienza produttiva delle piccole e medie imprese, questa constatazione fa porre anche il problema se il proseguimento di questa dinamica possa portare all'emarginazione di queste imprese.

Se si confrontano questi dati con quelli dell'occupazione nelle piccole e medie imprese al 1970 si riscontra una riduzione; infatti si passa dalle 361.000 unità del 1963 alle 332.000 unità nel 1970. L'analisi delle componenti di queste industrie, considerando come piccole quelle fino a 100 addetti e come medie quelle da 100 a 500, consente di notare che la riduzione in valori assoluti è pressoché uguale in tutte e due le classi, anche se l'incidenza maggiore è delle piccole imprese.

Il peso della piccola e media impresa che era salito dal 1955 al 1963 dal 44,1% al 46,7% risulta disceso a meno del 41% nel 1970.

I fattori di questa flessione possono essere diversi e non è dato dalle informazioni disponibili avanzare con attendibilità una spiegazione soddisfacente, si possono tuttavia avanzare delle ipotesi.

Intanto occorre dire che il periodo 1963-1970 è un periodo in cui lo sviluppo dell'occupazione industriale è più contenuto rispetto al periodo precedente che è quello del grande « boom » industriale italiano, con incremento tuttavia sostenuto dalla produttività.

Nell'ultimo periodo lo sviluppo dell'occupazione è stato infatti di sole 40.000 unità ed è avvenuto tutto nelle grandi imprese che hanno assorbito anche le 30.000 unità della riduzione registratasi nelle piccole e medie imprese.

Una delle spiegazioni può essere avanzata proprio sulla base del minor sviluppo della produttività delle piccole e medie imprese rispetto alle grandi imprese, riscontrato nel periodo precedente, per cui le imprese in un periodo successivo, hanno operato nella direzione di un aumento della produttività che ha comportato, in un momento di minore dinamica, riduzioni di addetti. La seconda spiegazione, che può essere considerata concomitante con la prima, e che imprese che non hanno saputo o potuto aumentare la loro produttività, siano dovute nel periodo uscire dal mercato.

Una terza spiegazione, che può sempre essere concomitante con le prime, ed è suffragata dal riscontro empirico, è che alcune imprese abbiano superato il livello delle 500 unità; va però osservato, a questo proposito, che in una dinamica equilibrata all'uscita dal gruppo delle medie imprese per entrare nel gruppo delle grandi dovrebbe corrispondere una parallela entrata dal gruppo

delle imprese piccole e, una entrata in queste, dal sorgere di nuove imprese. Ora è probabile che si sia verificata una minore vivacità imprenditoriale in questo gruppo.

Va, inoltre, osservato che il periodo, soprattutto l'ultima parte del periodo, ha registrato una intensificazione nella riduzione di occupazione nel settore tessile.

Un altro angolo di osservazione per capire come si siano messe le cose e offerto dalla dinamica del fatturato delle imprese motrici. Il fatturato delle imprese motrici è passato tra il 1963 e il 1970 da 1.062 miliardi di lire a 1.823 miliardi con un incremento del 71,7%. Nello stesso periodo gli acquisti di materie prime e di semilavorati operati all'interno del Piemonte da parte di queste imprese è salito da 200-210 miliardi nel 1963 a 285-290 miliardi nel 1970. L'incidenza degli acquisti in Piemonte delle imprese motrici sul loro fatturato si è pertanto ridotta dal 19% al 16%.

Ora se anche occorre, nell'interpretare questi dati, tener conto di una modificazione nella struttura del conto di queste imprese in cui si registra una minore incidenza di questa voce, risulta avanzabile l'ipotesi che il sistema economico piemontese non sia risultato in grado di tener dietro allo sviluppo delle imprese motrici. In questa funzione di complementarietà il peso delle piccole e medie imprese è relevantissimo.

La minor risposta del sistema alla funzione di complementarietà dell'industria motrice emerge, inoltre, se si considera l'incidenza degli acquisti di materie prime e semilavorati delle industrie piemontesi in Piemonte sul totale acquisti di questa voce, sempre al 1963 e al 1970. Il totale degli acquisti delle imprese motrici per questa voce erano nel 1963 di oltre 540 miliardi e il 37,8% era soddisfatto dal sistema piemontese, nel 1970 il totale di questa voce era salito a 891 miliardi e la quota soddisfatta dal sistema piemontese era discesa al 32%.

Dietro a questa dinamica ci sono probabilmente delle trasformazioni profonde, sollecitate dall'azione congiunta di due fattori: la crescente interpenetrazione dei mercati e il forte sviluppo delle imprese motrici che creano le condizioni per il sorgere, per alcuni prodotti, di imprese complementari di grandi dimensioni che soddisfano molte imprese motrici. Se questa linea di trasformazione è innegabile, va, tuttavia, osservato che questo si è realizzato solo molto parzialmente in Piemonte, per cui questa funzione che dovrebbe, se si tiene il passo, essere assolta anche dal sistema piemontese per certi prodotti che vengono utilizzati dalle imprese motrici sia piemontesi che esterne e, per altri prodotti, da imprese esterne anche per le imprese motrici piemontesi, viene assolto sempre meno dal sistema piemontese.

Per cui, su questo argomento, si è portati a concludere che, posto che la funzione di complementarietà copra una quota importante del mercato delle piccole e medie imprese, le piccole e medie imprese piemontesi ne hanno coperto in questi anni quote decrescenti mentre anche grandi imprese per questa funzione ne sono sorte in Piemonte al di sotto delle possibilità offerte dal mercato.

L'intero arco di queste analisi fa dunque porre il problema della difficoltà della piccola e media impresa.

Perché questo problema possa essere correttamente collocato è necessario considerare alcuni elementi posti dal piano di sviluppo nazionale.

3.4.3. I problemi di sviluppo nazionale e la funzione della piccola e media impresa

L'analisi del Documento preliminare per il piano di sviluppo economico 1971-1975, fa emergere con tutta chiarezza che il nostro Paese ha e avrà ancora problemi di disoccupazione strutturale. L'impressione della piena occupazione

che si aveva avuto negli anni più accesi del « boom », è chiaro ormai che era dovuta ad una carenza determinata dalla rapidità secondo cui cresceva il fabbisogno di lavoratori nell'industria, rispetto alla capacità del mercato di lavoro di adattarsi a questa situazione, per cui in una fase di rallentamento il vero volto della situazione è emerso ancora: situazioni di sottoccupazione nell'agricoltura e in parte del settore terziario, difficoltà di avviamento al lavoro delle nuove leve.

Le valutazioni quantitative che il Documento programmatico presenta, conferma che questo dell'occupazione, ossia della carenza di posti di lavoro, e ancora uno dei nodi centrali, insieme a quello dello sviluppo del Mezzogiorno, del nostro meccanismo socio-economico.

La soluzione di questo problema va soprattutto cercata nello sviluppo dell'industria, se si vuole uno sviluppo del terziario che sia efficiente e funzionale al sistema e non abnorme e sostanzialmente di tipo parassitario.

Il Documento preliminare ha come uno dei suoi fulcri il problema del Mezzogiorno.

L'industrializzazione del Mezzogiorno è proceduta in questi anni, per dir poco, con molta fatica e, per dirla in sintesi, è probabile che lo sviluppo dell'industria non abbia sostituito i posti venuti a mancare per la riduzione di un artigianato messo in crisi dai prodotti industriali del Nord.

L'industrializzazione del Sud è proceduta lungo la linea, in prevalenza, della grande impresa ad elevata intensità di capitale, petrolchimica, siderurgia; ora si vuole puntare anche sulla piccola e media impresa, in quanto si rileva che è questo tessuto quello che consente un forte assorbimento di mano d'opera.

Ma il sorgere della piccola e media impresa è meno manovrabile del sorgere della grande impresa.

Per quanto riguarda questa, infatti, la cosiddetta « contrattazione programmatica » è in grado di avere un certo successo. Gli organi della programmazione nazionale entrano in contatto con la grande impresa e insieme contrattano la localizzazione di stabilimenti addizionali nel Sud, determinando le agevolazioni necessarie.

Non così può essere per la piccola e media impresa. Da quanto si è detto già a proposito delle modalità secondo cui un tessuto industriale si forma, prima per crescita dell'artigiano e poi dai ceppi tecnici della grande impresa, risultano chiaramente le difficoltà di trapiantare queste imprese al di fuori di un tessuto industriale maturo.

Per cui, nonostante gli sforzi in questa direzione, appare realistico ritenere che l'industrializzazione del Mezzogiorno passi principalmente attraverso l'insediamento delle grandi imprese e che il tessuto delle piccole e medie imprese possa essere soprattutto costituito in forma efficiente attraverso la domanda di beni intermedi e, sociologicamente, attraverso le competenze tecniche formate nell'ambiente produttivo della grande impresa. Conseguentemente la politica di industrializzazione del Mezzogiorno tenderà a passare attraverso la localizzazione prevalente, in quelle regioni, di imprese appartenenti nei settori nuovi.

Lo sviluppo della piccola e media impresa nel Centro Nord è dunque una delle vie, compatibili con gli indirizzi nazionali, attraverso a cui il sistema industriale del Nord può reagire allo spostamento dello sforzo produttivo verso il Mezzogiorno delle grandi unità produttive.

3.4.4. Linee di una politica per le piccole e medie imprese

Una politica per le piccole e medie imprese risulta essere di fondamentale importanza per le regioni settentrionali. Essa deve favorire il sorgere di nuove imprese ed inoltre il raggiungimento di dimensioni ottimali, o comunque l'aumento dell'efficienza produttiva per le imprese già operanti. Le linee di questa politica dovranno riguardare: il finanziamento, il « know how », le politiche di penetrazione commerciale.

È evidente che questi aspetti sono intimamente interrelati.

Per quanto riguarda il finanziamento il problema può essere esaminato sotto i tre aspetti del credito a medio e a lungo termine, del credito di esercizio e del capitale di rischio.

Il credito a medio e a lungo termine è ora largamente praticato tramite i Mediocredito regionali che operano utilizzando i fondi messi a disposizione sulla scorta di leggi speciali. Il sistema rivela le seguenti disfunzioni: i mezzi a disposizione sono insufficienti e i rifinanziamenti delle leggi avvengono per lo più in ritardo, per cui si determina una interruzione nella continuità dell'azione creditizia; i tempi che intercorrono fra domanda di credito ed erogazione sono eccessivi e ciò è dovuto sia alla deficienza dei mezzi finanziari disponibili sia alla lunghezza delle procedure; le garanzie reali richieste risultano particolarmente onerose.

In questa attività occorrerebbe pertanto oltre che ampliare i mezzi finanziari messi a disposizione, assicurando il sollecito rifinanziamento, costituire dei fondi di garanzia sia nazionali che regionali in modo da ridurre l'onerosità delle garanzie che devono essere accordate dalle imprese, abbreviare la lunghezza delle procedure, dotando gli istituti del Mediocredito di capacità di sollecita istruttoria.

In questo campo merita, inoltre, di essere portata avanti l'indicazione fornita dal piano nazionale circa la possibilità di « consentire alle aziende di credito ordinario di concedere mutui a medio termine alle piccole e medie imprese, per importi massimi determinanti e nell'ambito di un limitato "plafond", con le eventuali possibilità di un contributo statale sugli interessi ».

Per il *credito di esercizio* potrebbe essere costituito su iniziativa della Regione ed interessando gli altri enti locali maggiori piemontesi (le Camere di Commercio e Agricoltura, ed i sindacati degli imprenditori), dei *consorzi per la concessione di fidejussioni alle piccole e medie imprese* in modo che queste possano rifornirsi anche di queste forme di credito, specialmente nel momento in cui l'impresa si costituisce.

Per quanto riguarda il *capitale di rischio*, in questo campo già è stata prospettata l'azione della Finanziaria regionale.

Accanto a queste linee operative sul campo dell'attività creditizia occorre ancora indicarne altre due, di cui una già largamente sperimentata.

La forma « leasing » finora è stata largamente esercitata in Piemonte per quanto riguarda i macchinari ed occorrerebbe estenderla anche agli immobili, consentendo così alle imprese di disporre di pressoché tutti i mezzi operativi sotto forma d'affitto.

La seconda forma è quella che potrebbe essere definita, anche se in modo non del tutto proprio, dell'azione di una « banca di affari ».

È noto come il sistema creditizio italiano, ordinato dalle norme bancarie del 1936, abbia non solo separato rigorosamente gli operatori di credito tra operatori a breve e operatori a medio e a lungo periodo, ma abbia dato vita ad un insieme di disposizioni fortemente volte alla tutela del risparmio e meno orientate a far svolgere all'operatore bancario la funzione di operatori di investimenti.

La funzione della banca di affari può essere delineata come banca che opera non nel settore della raccolta del risparmio (i mezzi finanziari dovrebbero essere conferiti dalla banca o dalle banche che la costituiscono), ma nel settore degli investimenti, valutando la convenienza degli stessi, non tanto sulla base delle garanzie reali di solvibilità, quanto piuttosto sulle prospettive di redditività dell'investimento, anche in relazione agli obiettivi della pianificazione nazionale e regionale.

L'azione di un operatore bancario di questo tipo si viene pertanto a configurare come azione di tipo imprenditoriale, capace di animare il settore delle piccole e medie imprese, particolarmente sotto il profilo di una loro connessione con altre imprese, anche non nazionali.

Per questo aspetto sarebbe di notevole importanza che la delineata banca di affari, pur nascendo da un ceppo piemontese, fosse costituita anche da banche francesi e tedesche, in modo da facilitare accordi di imprese soprattutto a livello di MEC.

L'internazionalizzazione delle imprese sembra infatti delinarsi non solo come esigenza che si pone a livello delle imprese di tipo oligopolistico, ma anche delle imprese medio-grandi come condizioni di sviluppo delle imprese stesse.

Per il secondo ordine di problemi a cui si è accennato a proposito dello sviluppo delle piccole e medie imprese e cioè quello dello « know how » occorrerebbe, come è indicato dal piano nazionale, che una quota del fondo per la ricerca gestito dall'I.M.I. fosse messa a disposizione dei programmi delle imprese piccole-medie. Occorrerebbe, inoltre, stimolare il ricorso alle « consulting » particolarmente sotto il profilo dell'organizzazione aziendale e il ricorso a centri di servizi comuni particolarmente nel campo della trattazione automatica delle informazioni e del « marketing ».

Per quanto riguarda la penetrazione commerciale occorrerà stimolare oltre che il ricorso a studi di « marketing » anche la nascita di consorzi per marchi comuni di produzioni, almeno per quei mercati, soprattutto quelli dell'Est e del terzo mondo, in cui la penetrazione commerciale può avvenire più facilmente o soltanto attraverso ad accordi fra i governi. Marchi comuni possono essere ad esempio configurati per i cotonieri di Chieri, per i lanieri di Biella, per le rubinetterie della zona di Gozzano, ecc.; questi non dovrebbero sostituire integralmente la individualità dell'impresa, ma costituire, da una parte, un comune riconoscimento che potrebbe essere più agevolmente pubblicizzato e, dall'altra, connettere le imprese per collocazioni comuni di prodotti su grandi mercati.

Tab. n. 1

OCCUPAZIONE AL 1965 PER CLASSI D'AMPIEZZA DELLE IMPRESE

Imprese	artigianato fino a 10 addetti	piccole 11-100 addetti	medie 101-500 addetti	grandi oltre 500 addetti	Totale	Strutt. %
Estrattive e trasforma.	5.070	16.140	7.700	5.090	34.000	4,5
Alimentari	8.920	11.920	9.480	8.180	38.500	5,1
Tessili	6.700	25.420	47.480	42.400	122.000	16,2
Abbigliamento	22.440	12.020	9.420	7.920	51.800	6,9
Pelli e cuoio	1.060	2.320	1.660	2.260	7.300	1,0
Legno	18.310	10.210	3.160	820	32.500	4,3
Metallmeccaniche	45.470	73.100	69.600	35.830	223.000	29,6
Motrici				142.000	142.000	18,9
Chimiche e plastiche	2.950	10.840	10.930	19.280	44.000	5,8
Gomma e cavi	565	2.140	3.630	13.865	20.200	2,7
Carta e cartotecnica	760	4.060	7.260	3.720	15.800	2,1
Poligrafiche e editoriali	2.680	4.570	4.920	2.030	14.200	1,9
Manif.varie + tabacco	2.150	1.500	1.200	2.350	7.200	1,0
TOTALE	117.075	174.240	175.440	285.745	752.500	100,0
strutt. %	15,6	23,1	23,3	38,0	100,0	

Tab. n. 2

OCCUPAZIONE AL 1970 PER CLASSI D'AMPIEZZA DELLE IMPRESE

Imprese	artigianato fino a 10 addetti	microle 11-100 addetti	medie 101-500 addetti	grandi oltre 500 addetti	Totale	Strutt. %
Estrattive e trasform.	4.500	16.360	9.400	3.750	33.010	4,1
Alimentari	3.210	14.700	10.770	5.050	41.930	5,1
Tessili	7.530	21.070	34.570	38.370	101.540	12,5
Abbigliamento	17.500	15.620	15.520	10.020	58.660	7,2
Pelli e cuoio	1.490	2.520	3.070	630	7.700	0,9
Legno	15.520	13.200	6.610	660	35.990	4,4
Metalmeccaniche	50.000	61.430	62.670	60.900	235.000	28,9
Motrici				184.900	134.900	22,7
Chimiche e plastiche	3.100	8.010	8.890	23.630	43.630	5,2
Gomma e cavi	700	2.170	3.580	24.680	31.130	3,8
Carta e cartotecnica	750	4.080	7.170	5.020	17.020	2,1
Poligrafiche e editoriali	2.570	4.320	4.110	4.460	15.460	1,9
Manif. varie + tabacco	2.640	1.430	2.190	2.290	8.550	1,1
TOTALE	114.500	164.910	167.550	367.560	814.520	100,0
strutt. %	14,1	20,2	20,6	45,1	100,0	

OCCUPAZIONE E VALORE AGGIUNTO PRODOTTO (in lire correnti)

Settori	1 9 6 5			1 9 7 0			1965-1970 Tassi medi annui		
	occupazione	Valore aggiunto	V.A. per addetto	occupazione	Valore aggiunto	V.A. per addetto	occupazione	Valore aggiunto	V.A. per addetto
Estrattive e trasform.	34.000	69.300	2.039	33.010	123.350	3.737	- 0,58	+ 12,3	+ 12,7
Alimentari	38.500	91.450	2.375	41.930	182.910	4.362	+ 1,70	+ 15,3	+ 12,8
Tessili	122.000	194.560	1.594	101.540	316.630	3.118	- 3,75	+ 10,2	+ 14,4
Abbigliamento	51.800	59.870	1.156	58.660	107.570	1.834	+ 2,50	+ 12,5	+ 9,7
Pelli e cuoio	7.300	12.870	1.764	7.700	19.990	2.596	+ 1,10	+ 9,2	+ 9,1
Legno	32.500	46.880	1.443	35.990	88.410	2.457	+ 2,10	+ 13,6	+ 11,2
Meccaniche	223.000	459.670	2.061	235.000	875.060	3.724	+ 1,10	+ 13,9	+ 12,5
Motori	142.000	513.280	3.615	184.900	880.400	4.599	+ 5,45	+ 10,6	+ 4,9
Chimiche e plastiche	44.000	112.110	2.548	43.630	196.120	4.495	- 0,20	+ 11,7	+ 12,1
Sommi e cavi	20.200	66.810	3.307	31.130	131.660	4.229	+ 9,10	+ 14,8	+ 5,0
Carta e cartotecnica	15.800	31.280	1.979	17.020	71.590	4.206	+ 1,50	+ 18,0	+ 16,1
Poligrafiche e editoriali	14.200	36.660	2.582	15.460	58.630	3.792	+ 1,75	+ 9,8	+ 8,0
Manifatturiere varie e tab.	7.200	37.810	5.252	9.550	48.920	5.110	+ 3,50	+ 7,7	+ 1,7
TOTALE Manifatturiere	752.500	1.732.550	2.302	814.520	3.071.140	3.748	+ 1,65	+ 12,2	+ 10,2
Costruzioni e impr.	120.000	222.880	1.857	120.000	345.220	2.712		+ 9,1	+ 7,9
Eletto-gas-acqua	11.800	102.660	7.439	16.500	117.350	7.112	+ 3,70	+ 2,7	- 0,8
TOTALE Industrie	886.300	2.058.090	2.322	951.020	3.533.710	3.669	+ 1,40	+ 11,4	+ 3,5

* - nel calcolo p/add. sono compresi i marginali.

Tab. n. 4

VALORE AGGIUNTO (IN LIRE CORRENTI) PER CLASSI D'AMPIEZZA AL 1970

Classi d'ampiezza	I - 10 add.		11 - 100 add.		101-500 add.		oltre 500 add.		Totale	
	V.A. add. (1970)	V.A.T. (1960 ecc.)	V.A. add.	V.A. T.	V.A. add.	V.A. T.	V.A. add.	V.A. T.	V.A. add.	V.A. T.
Settori										
Estrattive e trasform.	2.582	11.620	3.303	54.030	5.169	43.420	3.808	14.280	3.737	123.350
Alimentari	2.010	16.500	4.650	68.360	5.626	60.590	4.541	37.460	4.362	182.910
Tessili	2.093	15.760	2.928	61.700	3.260	112.700	3.296	126.470	3.118	516.630
Abbigliamento	1.353	23.670	1.437	22.440	1.896	29.430	3.197	32.030	1.834	107.570
Pelli e cuoio	1.682	2.490	2.452	6.180	2.818	8.650	4.238	2.670	2.596	19.990
Legno	1.985	30.810	2.891	38.160	2.663	17.500	2.788	1.840	2.457	88.410
Meccaniche	2.118	105.880	3.014	185.160	4.552	287.760	4.865	296.260	3.724	875.060
Motori							4.599	880.400	4.599	880.400
Chimiche e plastiche	2.459	7.620	5.057	40.510	4.756	42.280	4.473	105.710	4.473	196.120
Giorno e navi	2.557	1.790	3.378	7.330	3.458	12.330	4.464	110.160	4.229	131.660
Carta e cartotecnica	3.200	2.400	2.737	11.410	4.785	34.310	4.675	23.470	4.206	71.590
Poligrafiche e editoriali	2.829	7.270	2.799	12.090	4.951	20.350	4.242	18.920	3.792	58.630
Varif. Varie + tabacco	2.640	6.970	3.524	5.040	2.836	6.210	13.362	30.600	5.710	48.820
TOTALE	2.033	232.780	3.107	512.410	4.033	675.680	4.499	1650.270	3.749*	3071.140

* - nel calcolo p.add. sono compresi i marginali

Tab. n. 5

Valore aggiunto per addetto (migliaia di lire correnti)

Settori	1965	1970
Motrici	3.615	4.599
Chimiche e Plastiche	2.548	4.495
Alimentari	2.375	4.362
Gomma e cavi	3.307	4.229
Carta e cartotecnica	1.979	4.206
Poligrafiche edit.	2.582	3.792
Media	2.302	3.749
Estrattive e trasf.	2.039	3.737
Metalmecchaniche	2.061	3.724
Manif. varie (escluso tabacco)	2.152	3.709
Tessili	1.594	3.118
Pelli e cuoio	1.764	2.596
Legno	1.443	2.457
Abbigliamento	1.156	1.834

Tab. n. 6

INVESTIMENTI EFFETTUATI DALLE INDUSTRIE MANIFATTURIERENEI PERIODI 1955/'58, 1959/'64 e 1965/'69

(in valori correnti)

S E T T O R I	Investimenti effettuati 1955/'58	Investimenti effettuati 1959/'64	Investimenti effettuati 1965/'69
Estrattive e trasform. minerali non metalliferi	26.386	80.554	88.064
Alimentari	21.742	58.127	100.993
Tessili	40.586	136.434	149.128
Abbigliamento	12.216	49.217	43.196
Pelli e cuoio	3.572	12.347	7.077
Legno	8.579	30.431	34.433
Metalmeccaniche	100.613	471.919	408.522
Motrici	193.783	495.497	529.787
Chimiche e plastiche	29.869	134.653	142.927
Gomma e cavi	16.908	103.720	103.417
Carta e cartotecnica	20.011	49.505	69.327
Poligrafiche e editoriali	8.044	28.932	27.140
Manifatturiere varie	1.541	11.801	8.561
TOTALE	483.750	1.662.186	1.712.572

Tab. n. 7

STRUTTURA X DEL CONTO ECONOMICO AL 1970

V o c i	Estrattive	alimentari	tessili	abbigliamento	pellli	legno	metall.	motorici	colimite	gonna	carta	poligrafiche	varie	TOTALE Manifesti
Produzione	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Salari e stipendi	20,2	10,3	21,3	22,6	16,8	13,7	20,7	27,0	14,3	22,9	16,5	20,3	14,2	21,1
Redditi misti	2,1	1,4	1,5	6,2	2,4	12,1	3,6		0,7	0,3	0,7	3,1	5,1	2,1
Oneri sociali	9,3	4,0	9,1	10,0	7,3	6,4	9,0	9,1	7,6	9,1	6,8	8,7	6,6	8,3
TOTALE costo lavoro	31,6	15,7	32,0	38,8	26,5	32,2	33,3	36,1	25,6	32,3	24,0	32,1	25,9	31,5
Materie prime	31,0	59,3	45,8	44,5	59,4	48,2	44,9	48,1	45,5	44,1	46,2	39,3	26,9	47,1
Spese generali	11,7	11,2	7,9	6,6	5,4	6,3	9,0	5,6	11,3	8,9	15,9	14,5	4,7	8,8
Interessi passivi	1,9	1,7	2,8	1,4	1,5	1,8	2,2	0,6	1,8	1,4	3,3	1,6	1,8	1,7
Imposte e tasse	5,8	7,6	4,7	4,9	4,4	5,4	4,7	1,3	5,7	6,7	3,8	4,3	7,6	4,2
Ammortamenti	6,9	2,4	4,4	3,2	2,0	3,4	4,5	5,7	7,0	5,6	4,7	3,4	2,5	5,1
TOTALE costi e spese	98,9	97,9	98,6	99,4	99,2	97,3	98,6	99,4	98,9	99,0	97,9	95,2	69,4	98,4
Utile lordo	+1,1	+2,1	+1,4	+0,6	+0,8	+2,7	+1,4	+0,6	+1,1	+1,0	+2,1	+4,8	+30,6	+1,6

STRUTTURA DEI MERCATI DI SOCCO AL 1963 E AL 1970

Settori	Regione	1963		Tot.Fatt.	1970		Tot.Fatt.
		Resto Italia	Estero		Resto Italia	Estero	
Estensive e trasform.	66,1	30,6	3,3	100,0	60,1	6,6	100,0
Alimentari	39,1	58,0	2,9	100,0	26,2	7,9	100,0
Tessili	29,6	55,9	14,5	100,0	26,3	13,4	100,0
Abbigliamento	42,5	50,1	7,4	100,0	35,4	13,1	100,0
Pelli e cuoio	20,4	68,0	11,6	100,0	23,8	16,6	100,0
Legno	72,7	26,1	1,2	100,0	59,7	17,3	100,0
Meccaniche	46,1	43,1	10,8	100,0	35,4	21,5	100,0
Metallurgiche	12,5	62,9	24,6	100,0	11,0	37,3	100,0
Chimiche e Plastiche	32,0	42,7	25,3	100,0	41,2	17,8	100,0
Gomma e cavi	28,4	65,8	5,8	100,0	39,0	18,9	100,0
Carta e cartotecnica	53,8	43,3	2,9	100,0	27,4	11,5	100,0
Poligrafiche ed Editoriali	42,9	55,4	1,7	100,0	36,0	12,8	100,0
Manif. varie + tabacco	55,2	40,8	4,0	100,0	65,0	9,4	100,0

Tab. n. 9

OCCUPAZIONE MANIFATTURIERA PER AREA ECOLOGICA

Area	Valori assoluti				Distribuzione % sul Piemonte			
	1951	1961	1965	1970	1951	1961	1965	1970
Torino	271.600	372.200	410.800	461.040	48,2	53,1	54,6	56,5
Ivrea	15.500	22.700	25.400	30.230	2,8	3,2	3,4	3,7
Pinerolo	16.900	18.400	18.500	16.400	3,0	2,6	2,5	2,0
Vercelli	12.300	12.900	13.200	14.500	2,2	1,8	1,8	1,9
Borgosesia	21.600	20.900	20.300	19.700	3,8	3,0	2,7	2,4
Biella	53.400	54.600	52.900	49.500	9,5	7,8	7,0	6,1
Novara	43.800	51.100	54.200	53.500	7,8	7,3	7,2	6,6
Verbania	31.200	30.900	32.200	33.600	5,5	4,4	4,3	4,1
Cuneo	7.200	8.700	10.000	14.570	1,3	1,2	1,3	1,8
Saluzzo	10.500	12.100	12.300	12.220	1,9	1,7	1,6	1,5
Alba	7.700	11.800	13.000	14.830	1,4	1,7	1,7	1,8
Mondovì	7.000	7.200	7.600	8.780	1,2	1,0	1,0	1,1
Asti	14.000	18.000	19.200	19.060	2,5	2,6	2,6	2,3
Alessandria	40.100	48.200	51.300	53.970	7,1	6,9	6,8	6,6
Casale M.	10.200	11.600	11.600	12.620	1,8	1,7	1,5	1,6
Piemonte	563.000	701.300	752.500	814.520	100,0	100,0	100,0	100,0

4. TERZIARIO

4.1. La dinamica dell'occupazione nel settore per il periodo 1951/1970

Gli studi effettuati in occasione del primo piano regionale di sviluppo e le successive indagini settoriali condotte per il 1969-1970, permettono di cogliere il quadro d'insieme del terziario in regione, anche in relazione agli altri settori economici.

Dinamica dell'occupazione terziaria
(tassi medi annui)

	'51-'61	'61-'70	'61-'63	'63-'65	'65-'68	'68-'70
Totale terziario	2,25	2,20	3,10	0,80	1,40	3,70
Privato	2,45	1,80	3,80	0,70	1,30	2,80
Pubblico	1,00	3,25	5,00	1,30	1,50	6,25

I dati raccolti dimostrano che lungo tutto l'arco considerato si registra una continua espansione della domanda di lavoro nel settore dei servizi pubblici e privati.

I tassi di crescita di lungo periodo si aggirano attorno al 2,20% medio annuo (2,25% m.a. tra il 1951 e il 1961 e 2,20% m.a. tra il 1961 e il 1970), con punta di massimi relativi tra il 1961 e il 1963 (+3,1% m.a.) e tra il 1968 e il 1970 (+3,7% m.a.). Probabilmente i maggiori tassi di crescita registrati nel '65 e nel '70 sono da mettere in relazione con le ben note vicende congiunturali, rispetto alle quali il settore terziario piemontese può aver rappresentato un fattore di maggior elasticità in termini di assorbimento di domanda di lavoro.

D'altro canto il dinamismo di crescita dell'occupazione nei servizi pubblici e privati, sensibilmente più accentuato rispetto allo stesso settore industriale, può significare l'assunzione di un ruolo di maggior impegno nella struttura dell'occupazione regionale: il peso dell'occupazione nei servizi è infatti passato dal 29,6% al 33,2% tra il 1963 e il 1970 (con un incremento di 3,8 punti percentuali) mentre l'occupazione industriale è passata — nello stesso periodo — dal 50,1% al 51,8% (con 1,7 punti percentuali di crescita. E altresì da notare — e si avrà modo di meglio rilevarlo in seguito nell'analisi per comparti — il più accentuato dinamismo del settore pubblico nei confronti del terziario privato.

Peso percentuale del settore terziario sull'occupazione totale

occupati	1951	1961	1963	1965	1968	1970
Terziario totale	25,7	29,7	29,6	30,9	31,7	33,2
Privato	21,1	25,1	24,8	25,8	26,5	27,3
Pubblico	4,6	4,6	4,8	5,1	5,2	5,9
Occupazione totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Nel decennio 1961-1970 infatti i saggi di crescita dell'occupazione sono — rispettivamente — del 3,25% m.a. per i servizi pubblici contro l'1,8% m.a. di quelli privati.

Fer quanto concerne la dinamica dei singoli comparti, la tabella presentata mette in evidenza delle tendenze di periodo difformi. Tra il 1951 e il 1961 sono i servizi commerciali ed il comparto dei trasporti e comunicazioni ad assorbire la maggior parte dell'occupazione del terziario, aumentando il loro peso

strutturale (rispettivamente dal 39,1% al 43,3% per il commercio e dal 12% al 14,2% per i trasporti), mentre negli anni più recenti si registrano tendenze diverse nella crescita dei comparti.

Infatti prendendo in esame gli anni tra il 1963 e il 1970 si può osservare che — come già prima accennato — sono soprattutto i servizi pubblici a registrare un maggior saggio di crescita (+2,75% m.a.) seguiti dai servizi vari (+2,2% m.a.) e dai servizi finanziari (+2,1% m.a.); gli altri due comparti, cioè le attività commerciali e i trasporti e comunicazioni, presentano saggi di crescita inferiori alla media del settore (rispettivamente +1,7% m.a. e 0,2% medio annuo).

A seguito di tali diversificazioni nella crescita della occupazione fra i singoli comparti, si sono determinate alcune variazioni nella struttura dell'occupazione; dai dati presentati si osservano infatti i seguenti maggiori spostamenti di peso: un incremento — nettamente superiore alla media del settore — si verifica nel comparto pubblico (il cui peso nell'occupazione terziaria passa dal 15,7% nel 1961 al 16,4 nel 1965, al 17,8 nel 1970), e — seppure molto più contenuto — in quello dei servizi vari (dal 21,1% del 1963 al 21,6% nel 1970).

Per contro il peso dei servizi finanziari rimane invariato tra il 1963 e il 1970, mentre il settore dei trasporti e comunicazioni — che era passato dal 12% al 15,6% tra il 1951 e il 1963 — si riduce al 13,9% nel 1970.

Un discorso a parte va riservato alle attività commerciali soprattutto per le difformi tendenze che si verificano al loro interno, fra l'attività di intermediazione grossista e al dettaglio da un lato, e quelle connesse in qualche misura all'espansione del tempo libero e alla maggior mobilità delle persone (alberghi, pubblici esercizi, servizi vari, ecc.).

Considerate nel loro insieme le attività commerciali rappresentano il comparto numericamente più importante rispetto all'occupazione terziaria; la loro maggiore espansione è avvenuta nel decennio 1951-1961, coincidente con il periodo di intenso esodo di forze lavoro dell'agricoltura, determinando una spiccata caratterizzazione in senso commerciale del settore terziario piemontese; tale caratterizzazione si è attuata soprattutto per opera dell'apparato distributivo al dettaglio che ha avuto una crescita più accentuata proprio in tale decennio; infatti passando ad un esame dei singoli comparti che compongono l'insieme delle attività commerciali, si nota come le unità di vendita al dettaglio abbiano assorbito, fra il 1951 e il 1961, ben 44.000 occupati dei 60.000 nuovi posti di lavoro totali, aumentando il loro peso di struttura dal 59,4% al 62,9%.

Si è trattato peraltro — come è noto — di una crescita disordinata attuata senza un disegno di organizzazione territoriale e di efficienza aziendale.

Tale modo di crescita ha avuto ripercussioni anche nello sviluppo successivo dell'apparato distributivo; infatti lungo l'arco '61-'68 l'occupazione nelle attività commerciali al minuto e all'ingrosso è sostanzialmente rimasta stabile sui livelli del '65, con modesti spostamenti annui.

La ripresa verificatasi tra il 1968 e il 1970 con un aumento di 11.700 occupati nel commercio al minuto, non modifica tuttavia la tendenza verso una diminuzione del peso relativo di questo comparto già registrata a partire dal 1961.

La capacità di assorbimento di nuova occupazione si va infatti modificando tra i comparti all'interno delle attività commerciali.

Nell'ultimo decennio — invertendo la dinamica del decennio precedente — è soprattutto l'occupazione nelle attività ausiliarie del commercio e in quella degli alberghi e pubblici esercizi ad incrementare sensibilmente il loro peso strutturale.

Mentre lo sviluppo dell'occupazione negli alberghi e nei pubblici esercizi e senz'altro legato ad un aumento della domanda di tali servizi — determinata, come è noto, dall'incremento del reddito nelle famiglie, e dalle maggiori spinte dei consumi destinati al turismo e alle attività connesse al tempo libero — più complesse sono le motivazioni da ricercarsi a proposito delle attività ausiliarie del sistema distributivo (rappresentanze commerciali, imprese immobiliari, agenzie di informazioni e di pubblicità, agenzie di distribuzione di prodotti vari, agenzie per il noleggio di attrezzature, macchine, macchinari, ecc.): si tratta di attività che, in Piemonte, nell'ultimo decennio hanno raddoppiato il loro peso passando da 5.400 a 12.700 unità lavorative, e che soprattutto per gli ultimi due anni si registra la maggior crescita assoluta e relativa (+41% tra il 1968 e il 1970). Tale fatto è particolarmente significativo in quanto, la modifica delle strutture di supporto delle attività commerciali, indicano un tipo di risposta ad esigenze nuove e più qualificate provenienti da alcune branche del sistema distributivo (in particolar modo dal comparto del cosiddetto « grande dettaglio » dalle recenti attività del grossimarket, dal succursalismo e dall'associazionismo commerciale).

Considerando l'attuale stato di arretratezza delle nostre strutture distributive è possibile pertanto prevedere che ogni ulteriore spinta alla ristrutturazione, mentre rallenta in una certa misura il ritmo di crescita della occupazione diretta del commercio, potrà creare delle spinte compensative nei comparti collaterali (servizi ausiliari, servizi vari, ecc.) (1).

4.2. Analisi dello sviluppo produttivo, per comparti

Per quanto concerne la dinamica produttiva è possibile analizzare l'andamento del valore aggiunto per il periodo 1963-1970.

Nel complesso il settore terziario (compreso i servizi pubblici) registrava al 1963 1234 miliardi di lire, pesando per il 36,1% sul valore aggiunto totale prodotto in regione. Al 1970 detto importo risulta essere pari a circa 2354 miliardi in lire correnti; poiché il valore aggiunto globale prodotto in Piemonte è pari a 6307,2 miliardi, in lire '70, il peso del terziario risulta essere del 37,3% circa (2).

Rispetto al 1963 quindi la produzione del settore terziario al 1970, ha assunto nell'economia regionale un peso sensibilmente superiore, indicando una dinamica positiva, seppure ancora assai lontana a quella che si è registrata nei paesi ad economia più avanzata. È infatti interessante — per alcuni paesi industrialmente progrediti — confrontare la diversa dinamica fra il valore aggiunto dell'industria e dei servizi, rispetto al grado di terziarizzazione in termini di occupati.

(1) Cfr.: Politica della distribuzione - Documento programmatico preliminare 1971/1975.

(2) Valore aggiunto (in miliardi di lire correnti):

	1963		1970	
	valore ass.	%	valore ass.	%
Agricoltura	331,75	9,7	419,74	6,65
Industria	1848,86	54,2	3533,71	56,02
Altre attività	1234,00	36,1	2554,20	37,33
TOTALE	3414,61	100,0	6307,15	100,00

Dai dati qui riportati appare in tutta evidenza l'esempio degli Stati Uniti: con una occupazione nei servizi che, già al 1967, era pari al 61,1% dell'occupazione totale, i saggi di crescita del valore aggiunto nei servizi superano quelli del settore industriale dello 0,3%, tra il 1955 e il 1968 (1). Anche per gli altri stati il grado di terziarizzazione è nettamente superiore a quello italiano e piemontese; a confronto con gli Stati Uniti tuttavia, la dinamica del prodotto lordo industriale è più accentuata rispetto ai servizi, per quanto le differenze siano tutte sensibilmente meno accentuate di quelle riferite all'Italia nel complesso.

Per quanto concerne il Piemonte, i dati economici si riferiscono ad un periodo diverso (1965-1970) e quindi non sono del tutto omogenei; tuttavia a maggior ragione — trattandosi di un periodo di più intensa crescita, anche qualitativa, del terziario — le differenze dovrebbero risultare meno elevate rispetto a quelle dei paesi citati. La diversa posizione rilevata, se pur positiva rispetto all'Italia, è un indice che anche in una regione come il Piemonte, caratterizzata da un accentuato indice di industrializzazione, lo sviluppo del terziario si è evoluto nelle forme tradizionali (attività commerciali) interessando solo marginalmente i servizi di rango più elevato. È tuttavia un segno positivo — come si vedrà più avanti — che il peso del terziario in regione sia aumentato in modo sensibilmente più accentuato in termini di valore aggiunto che in termini di occupazione. Ciò significa che — sia pure in forma ancora debole — esiste una tendenza a migliorare la produttività del settore.

L'analisi dinamica dei sette anni considerati mette in luce due differenti periodi di crescita: un primo periodo di crescita intensa dal 1963 al 1965, ed un secondo periodo di crescita più contenuto, dal 1965 al 1970. Infatti dei dati presentati risulta che, a prezzi correnti, i saggi medi annui di crescita per il settore privato sono pari al 12% m.a. per il primo periodo, a fronte dell'8,8% del secondo periodo. Per il settore della pubblica amministrazione il divario per i due periodi è ancora più marcato (+16,5% m.a. tra il 1963 e il 1965, +6,7% m.a. tra il 1965 e il 1970).

Saggi medi annui di incremento del valore aggiunto

altre attività	prezzi correnti			prezzi costanti		
	'63-'65	'65-'70	'63-'70	'63-'65	'65-'70	'65-'70
Servizi privati	12,00	8,80	9,75	6,40	6,30	6,35
Servizi pubblici	16,50	6,70	9,3	6,60	4,75	5,25
Totale	12,80	8,50	9,70	6,50	6,10	6,15

Tale andamento si presta a due ordini di riflessioni: in primo luogo, la spinta del sistema produttivo industriale, attuata tra il 1959 e il 1963, ha agito da volano sul terziario piemontese, mettendo in moto una serie di meccanismi

(1) Cfr. « Mondo Economico » n. 51 del 1° gennaio 1972. Nostre elaborazioni.

	Differenze percentuali fra i saggi di crescita del valore aggiunto dell'industria e servizi (1955-1968)	Percentuale di occupati nei servizi sul totale, al 1967
Stati Uniti	61,1	+ 0,3
Canada	58,2	— 1,5
Gran Bretagna	50,1	— 0,7
Germania Occ.	41,4	— 1,1
Italia	34,7	— 2,1
Piemonte	31,7	— 1,3

di intermediazione; in secondo luogo la crescita di questi meccanismi, avvenuta più sul piano della quantità che su quello della qualità, si è sostenuta in certa misura mediante una spinta in alto della spirale dei prezzi; infatti, per quanto le conoscenze regionali sui coefficienti di inflazione del terziario siano ancora alquanto imprecise, la maggior stabilità dei saggi annui di crescita a prezzi costanti rispetto a quelli correnti, per i due periodi esaminati, ne è una chiara conferma.

Quanto all'analisi dell'importanza dei diversi comparti del terziario, le attività commerciali al 1970 registrano 737 miliardi di valore aggiunto sui 2354 miliardi totali, pari al 31,3% in lire correnti; il secondo comparto in ordine di importanza è quello dei servizi vari (attività professionali in genere, comprese le imprese immobiliari) con 610 miliardi di valore aggiunto pari al 25,9% del totale; il peso della pubblica amministrazione si aggira attorno al 17,2%, mentre il comparto dei trasporti-comunicazioni e quello del credito e servizi finanziari, pesano per il 13% ciascuno.

Per il valore aggiunto prodotto dalle attività commerciali si è altresì registrata tra il 1965 e il 1970 la crescita più elevata fra i comparti del terziario, con un saggio annuo pari all'11,1%, mentre la media del terziario privato è pari al 9,75% m.a. e al 9,70% m.a. quella del terziario globale. Pertanto contrariamente a quanto si è registrato in termini di occupazione le attività commerciali aumentano il loro peso di struttura passando dal 28,5% del valore aggiunto totale nel 1963, al 31,3% nel 1970, sempre in lire correnti (1).

Si è quindi registrato un aumento nella produttività del comparto; è sufficiente, infatti, analizzare i dati riportanti il valore aggiunto per addetto per averne la misura più esplicita.

Settori di attività	Valore aggiunto per addetto a prezzi correnti		Tassi % m. a. 1963-1970
	1963	1970	
Attività commerciali	1.527	2.835	9,25
Credito e assicurazioni	6.956	11.298	7,20
Servizi vari	2.763	4.604	7,60
Trasporti e commercio	2.262	3.554	6,70
Terziario privato	2.252	3.866	8,10
Pubblica Amministraz.	2.477	3.715	6,00
Totale terziario	2.289	3.839	7,60

(1)

Settori di attività	Occupazione		Valore aggiunto (a prezzi correnti)	
	1963	1970	1963	1970
Attività commerciali	42,7	42,4	28,5	31,3
Cred. assicur.	4,3	4,3	13,0	12,7
Trasporti e com.	15,6	13,9	15,1	12,9
Servizi vari	21,1	21,6	25,5	25,9
Terziario privato	83,7	82,2	87,4	82,8
Pubblica amministrazione	16,3	17,8	17,6	17,2
TOTALE	100,0	100,0	100,0	100,0

Da tali dati risulta che il valore aggiunto per addetto è passato da 1527 mila a 2.835 mila, tra il '63 e il '70, pari al 9,25% m. a. d'incremento. Per quanto si tratti del più elevato saggio di crescita di produttività registrato nei servizi, il valore aggiunto per unità lavorativa al 1970 rimane tuttavia ancora largamente al di sotto della media del settore (3.840 mila lire per addetto); le attività commerciali quindi, pur in presenza di spinte in aumento, costituiscono il comparto a più bassa produttività.

Peraltro i dati sulla composizione del valore aggiunto permettono alcune osservazioni circa la diversa distribuzione di peso tra il costo del lavoro e il reddito prodotto per addetto, nel periodo 1963-1970.

Dai dati seguenti infatti risulta che al 1963 il costo del lavoro per addetto era pari a 1.100 mila e che, rispetto a 1.530 mila di valore aggiunto, rappresentava il 72% (1).

Al 1970 il valore aggiunto per addetto ammonta a 2840 mila lire, per cui il costo del lavoro, pari a 1.930 mila circa, riduce il peso al 67,5%.

Nelle attività commerciali condotte, nel loro insieme su basi di artigianato familiare, i redditi distribuiti alle famiglie, rispetto al prodotto lordo, costituiscono ancora un alto peso percentuale. Tuttavia la dinamica testè osservata può essere assunta come un indice di crescita dell'apparato commerciale su basi tecnicamente più progredite.

Tra gli altri comparti, a parte la pubblica amministrazione, per la quale sono note le strette relazioni tra il costo del lavoro e il prodotto lordo, solo il settore dei trasporti e comunicazioni presenta un indice elevato (2).

Si tratta di un settore in crisi di sviluppo in cui, ai problemi di efficienza tecnologica si sommano i problemi di organizzazione territoriale ad essi strettamente connessi, e di cui si dirà in altra parte.

4.3. La dinamica della produttività e le ipotesi di sviluppo dell'occupazione nelle diverse attività terziarie - Confronti internazionali

La terziarizzazione dell'economia è stata ampiamente verificata — come già si è osservato — soprattutto nei Paesi ad economia più progredita ed è la diretta conseguenza di un elevato grado di sviluppo tecnologico e di complessificazioni del sistema richiedenti idonei apparati organizzativi. In tali Paesi si è infatti determinata una serie di trasformazioni dal lato della domanda di lavoro, in cui assumono importanza crescente quei settori per la produzione di beni e servizi meno direttamente connessi all'attività produttiva diretta dei

(1) Poiché nella attività commerciale hanno ancora un forte peso gli occupati indipendenti (gerenti e familiari coadiuvanti) il costo del lavoro comprende, in aggiunta ai salari e stipendi, anche i redditi misti.

(2) Rapporto percentuale tra costo del lavoro e reddito lordo:

	1963	1970
Attività comm.li	72,0	67,5
Credito e assic.	41,4	49,3
Servizi vari	50,7	73,7
Trasporti e com.	80,0	77,2
Pubbl. amm.	76,9	78,4

beni (1). Si parla al riguardo di sviluppo del settore « quaternario » o di « terziario superiore » contrapposto al deciso declino del « primario » e ad una crescita più contenuta del settore « secondario ».

Si è già sottolineato come gli Stati Uniti siano il Paese a più accentuata « terziarizzazione », con più del 61% della occupazione riferita al settore delle altre attività già nel 1967; non solo ma tale percentuale pare altresì destinata a crescere per il 1975, al 64,6% dell'occupazione totale, secondo le statistiche ufficiali (1). Si è inoltre osservato come l'Italia e il Piemonte, in particolare, abbiano un indice di terziarizzazione assai modesto, non solo rispetto agli Stati Uniti, ma anche rispetto alla maggior parte dei Paesi industriali europei. Per quanto riguarda gli Stati Uniti è tuttavia interessante analizzare non tanto il peso globale dell'occupazione terziaria quanto la dinamica di crescita dei singoli settori che più hanno influito sull'incremento occupazionale.

Come si vedrà, la dinamica di crescita della occupazione si è infatti differenziata nettamente, all'interno delle attività terziarie, in relazione alla più o meno intensa razionalizzazione che ha interessato i singoli comparti. Pertanto per una più approfondita analisi esplicativa sulle modalità di sviluppo dell'occupazione regionale nei servizi, è quanto mai utile un raffronto con la dinamica della produttività registrata negli Stati Uniti per il periodo a cavallo tra gli anni '50 e '60. Infatti dai dati presentati tra il 1956 e il 1965 è possibile fare le seguenti osservazioni:

a) In primo luogo la dinamica della produzione nel settore dei servizi in generale è stata superiore rispetto agli altri due settori economici, mentre i saggi di crescita della produttività sono nettamente inferiori: ciò ha determinato una più forte espansione dell'occupazione nel terziario come è dimostrato anche dalla crescita del peso del settore sull'occupazione totale (2).

b) Per quanto concerne i singoli comparti, l'aumento della produzione nelle attività commerciali è risultato molto più elevato rispetto alla produzione nazionale; peraltro, rispetto al periodo precedente (1929-1947), la produttività è fortemente aumentata, con un minor margine lasciato all'incremento dell'occupazione.

Nel comparto dei trasporti in cui la razionalizzazione e il progresso tecnologico hanno portato al più forte incremento della produttività del settore, si è verificata una riduzione netta della forza di lavoro.

c) Diverso è l'andamento nei servizi finanziari, nei servizi vari e nella pubblica amministrazione in quanto pur incrementandosi sensibilmente la pro-

(1) Per un approfondimento di tali tendenze e delle ripercussioni, cfr.: C. Clark: « The conditions of economic progress »; S. Bardin: « L'évolution technologique et le programmes d'emploi », Paris, OCSE 1967; "Mondo Economico": « I problemi dell'occupazione nell'Europa occidentale », febbraio 1969.

(2) Previsioni dell'occupazione, per settori, negli U.S.A. dal 1960 al 1975:

	1960	1965	1975
Agricoltura	9,6	7,0	4,7
Industria	34,0	33,5	30,7
Altre attività	56,4	54,5	64,6
TOTALI	100,0	100,0	100,0
Attività comm.	33,7	32,6	31,3
Trasporti	11,8	10,4	8,9
Credito e ass.	7,9	7,8	7,2
Servizi vari	21,9	23,3	25,1
Pubbl. amm.	24,7	25,9	27,4
TOTALI	100,0	100,0	100,0

Fonte: Cfr. « Mondo Economico », cit.

duttività rispetto al precedente periodo, rimangono tuttavia al di sotto della produttività media del settore; soprattutto le attività finanziarie, con un incremento di produttività pari all'1,6% (a fronte del 2,6% della media nazionale) e la pubblica amministrazione con un incremento nullo di produttività, sono i comparti ad aver lasciato un ampio margine alla crescita occupazionale. Le previsioni al 1975 indicano un ulteriore incremento rispetto al 1965, nella pubblica amministrazione e nei servizi vari il cui peso strutturale dovrebbe passare rispettivamente dal 25,9 al 27,4% e dal 23,3 al 25,1% della occupazione nelle altre attività.

I confronti con il Piemonte mettono in evidenza alcune tendenze comuni a quelle analizzate per gli Stati Uniti (1). Infatti nel periodo 1963-1970 il minor tasso di crescita nella produttività dei servizi, rispetto alla produzione — diversamente da quanto si osserva per l'industria — è un indice che la capacità di assorbimento di nuova occupazione tende ad essere sensibilmente più accentuata nel settore terziario.

Quanto ai singoli comparti, le attività commerciali indicano un forte incremento di produzione (+11,1% m. a.) — decisamente superiore alla media nazionale (+9,15% m. a.) — accompagnato tuttavia da un nettissimo incremento di produttività.

L'apparato commerciale piemontese manifesta quindi una scarsa propensione all'assorbimento di mano d'opera, come è dimostrato anche dai bassi tassi di elasticità dell'occupazione rispetto al reddito.

Elasticità dell'occupazione rispetto al reddito in Piemonte

Settori di attività	Tassi medi annui 1963-1970		Elasticità occup. % m. a.
	Occupaz.	Prodוז.	Prodוז. % m. a.
Attività commerciali	+1,75	+8,80	0,199
Credito e assicurazioni	+2,10	+4,90	0,429
Trasporti e commercio	+0,20	+3,65	0,055
Servizi vari	+2,20	+5,45	0,404
Terziario privato	+1,60	+6,35	0,252
Pubblica Amministrazione	+3,20	+5,25	0,609
Totale terziario	+1,85	+6,15	0,301

Per il settore commerciale quindi si verificano in Piemonte le stesse tendenze osservate per gli Stati Uniti a cavallo degli anni '50 e '60. Tuttavia tra i due modelli di sviluppo esistono sostanziali differenze: per gli Stati Uniti l'alta

(1) Dinamica della produzione e della produttività in Piemonte (saggi medi annui 1963-1970):

Settori economici	occupazione	produzione	produttività
Agricoltura	— 3,40	+ 1,70	+ 6,20
Industria	+ 0,80	+ 9,70	+ 8,95
Altre attività	+ 1,85	+ 9,70	+ 7,60
Trasporti	+ 0,20	+ 6,90	+ 6,70
Commercio	+ 1,75	+ 11,10	+ 9,25
Credito	+ 2,10	+ 9,40	+ 7,20
Servizi vari	+ 2,20	+ 9,90	+ 7,60
Terziario privato	+ 1,60	+ 9,75	+ 8,10
Pubbl. Amm.	+ 3,20	+ 9,30	+ 6,00
TOTALE GENERALE	+ 0,30	+ 9,15	+ 8,80

produttività è il risultato di una profonda ristrutturazione dell'apparato commerciale, come conseguenza dell'utilizzo di tecnologie d'avanguardia già a partire dagli anni trenta; per il Piemonte, la crescita dei valori di produttività va invece ascritta ad un primo ed ancora limitato tentativo di razionalizzazione di un settore tra i più economicamente arretrati.

Tale fatto, anche con una dinamica crescente della produzione, implica una crescita più contenuta dei tassi di occupazione che influenzerà presumibilmente la dinamica occupazionale anche in un futuro di medio periodo.

Infatti la razionalizzazione del settore potrà comportare una congrua riduzione del part-time agricolo, l'assorbimento della occupazione marginale e una radicale trasformazione nel settore del commercio ambulante.

Anche il settore dei trasporti e comunicazioni dovrà essere interessato nel prossimo futuro da processi di ristrutturazione implicanti una maggior intensità di investimenti tecnici; infatti diversamente da quanto visto per gli Stati Uniti, questo settore presenta un basso saggio di crescita della produttività, accompagnato anche da un basso saggio di crescita della produzione. La crisi di questo settore, di cui si è già accennato, si traduce anche per il futuro in una assai scarsa capacità di assorbimento di occupazione aggiuntiva (l'elasticità dell'occupazione rispetto al reddito prodotto è infatti pari allo 0,055).

Per quanto riguarda i servizi finanziari, i servizi vari e la pubblica amministrazione si verificano tendenze assai simili a quelle analizzate per gli Stati Uniti. Si tratta di attività in cui la crescita della produzione si accompagna ad una dinamica assai più contenuta della produttività, lasciando quindi un più ampio spazio all'assorbimento di occupazione. Tra queste attività, la pubblica amministrazione, in particolare, giocherà un ruolo ancora importante come fanno prevedere gli alti livelli nell'elasticità dell'occupazione sul reddito (0,61), rispetto alla media del terziario (pari a 0,30) e come è ipotizzabile dalla dinamica prima analizzata per gli Stati Uniti.

4.4. Problemi e linee d'intervento in alcuni settori del terziario

4.4.1. Alcuni aspetti del mercato del credito regionale

Il ruolo giocato dal sistema creditizio piemontese risulta con maggior chiarezza se si tien conto delle caratteristiche strutturali dell'economia regionale.

Infatti la composizione qualitativa delle aziende di credito che operano in Piemonte risente di una economia caratterizzata da un'alta concentrazione industriale, da un limitato sviluppo del terziario e dalla struttura tradizionalmente agricola di alcune provincie piemontesi.

Dei 1.017 sportelli in esercizio in regione al 1970 ben 428, pari al 42,1%, appartengono alle Casse di Risparmio che — come è noto — hanno trovato, soprattutto in passato, la loro maggior possibilità di raccolta degli insediamenti agricoli.

I diversi tipi di aziende di credito operanti nella regione piemontese e in quella lombarda al 31-12-1970

	Piemonte		Lombardia	
	n. sportelli	%	n. sportelli	%
Ist. Cred. Diritto Pubbl.	179	17,6	75	3,8
Banche di interesse naz.	77	7,6	169	8,6
Banche di cred. ordin.	101	9,9	795	40,7
Casse di Risparmio	428	42,1	308	15,8
Banche Popolari	213	20,9	492	25,2
Casse Rurali e aziende minori	19	1,9	115	5,9
TOTALE	1.017	100,0	1.954	100,0

In Lombardia, dove il grado di terziarizzazione è fortemente accentuato, il maggior numero di sportelli (per il 40,7% circa) appartiene alle banche di credito ordinario, vale a dire alle banche private, ancora più funzionalmente legate all'attività di scambio di beni e di servizi.

E' noto infatti che le attività terziarie intrattengono con il sistema creditizio rapporti più intensi del settore industriale: ciò per le diverse caratteristiche dei fabbisogni finanziari delle industrie, in particolar modo di quella di medio-grande dimensione, le quali trovano nelle risorse interne e sul mercato dei capitali un'alta quota del loro fabbisogno.

La minor produttività media dello sportello piemontese rispetto a quello Lombardo, tanto per quanto riguarda i depositi che gli impieghi e per tutti i tipi di aziende, è indubbiamente da mettere in relazione con le caratteristiche, sopra indicate, dell'economia regionale (si vedano i rapporti impieghi-sportelli e depositi-sportelli indicati nella tabella seguente).

Rapporto degli impieghi e dei depositi rispetto agli sportelli per tipi di aziende di credito al 31-12-1970

	Piemonte		Lombardia		Italia	
	Imp.	Dep.	Imp.	Dep.	Imp.	Dep.
Ist. Cred. Diritto Pubbl.	3.895	7.263	15.153	10.584	4.044	5.538
Banche di interesse naz.	7.245	10.591	10.483	10.714	7.144	8.932
Banche di Cred. Ordin.	3.091	4.691	3.279	4.591	2.415	3.490
Banche Pop. Cooperative	1.206	3.178	2.361	3.492	1.438	2.355
Casse Risp. e Monti 1 ^a cat.	1.676	3.818	2.267	5.823	1.855	3.434
Totale banche	2.499	4.817	3.877	4.998	2.477	3.697

(Fonte: nostre elaborazioni dal Bollettino della Banca d'Italia)

Anche il basso rapporto tra gli impieghi e i depositi che si registra per il Piemonte, rispetto all'Italia e alla Lombardia, va ricondotto a quanto detto sopra; occorre tuttavia considerare che detto rapporto si spiega non tanto come misura di elevata liquidità regionale in assoluto, quanto piuttosto come un basso indice dell'attività del « credito ordinario ». Infatti gli impieghi delle aziende di credito ordinario, non sufficientemente stimolati da un più intenso sviluppo del terziario, non assorbono, in Piemonte, che parte delle risorse disponibili all'investimento attraverso ai canali normali; l'eccedenza che ne deriva viene tuttavia, in parte, indirizzata al « medio termine », mediante partecipazioni dirette o acquisto di obbligazioni di istituti speciali, e pertanto non figura fra gli impieghi ordinari.

Nella nostra regione quindi la banca di credito ordinaria, in mancanza di una intensa attività di scambio e di servizi, opera in parte sul mercato del medio-lungo termine a sostegno delle piccole-medie industrie.

Con riferimento alla massa totale dei depositi, al 31 dicembre 1970 le aziende di credito piemontesi amministrano 4.936 miliardi di lire di cui 1.634 miliardi (pari al 33,1%), raccolti dalle casse di risparmio, la cui distribuzione di sportelli risponde appositamente alla funzione di raccolta.

Di tali mezzi finanziari solamente 2.553 miliardi circa, pari al 51,9%, hanno trovato investimento in Piemonte, nell'attività ordinaria, contro il 67,0% della media nazionale e il 77,1% della Lombardia. Tra le varie categorie di aziende,

le Banche popolari cooperative e le Casse di risparmio dimostrano i più bassi indici d'impiego (rispettivamente 37,9% e 43,9% rispetto ai depositi).

Andamento del rapporto percentuale impieghi/depositi

31-XII	Piemonte	Lombardia	Italia
1969	59,7	82,7	72,8
1961	58,3	79,7	72,1
1962	61,9	84,5	74,8
1963	68,6	91,7	80,1
1964	64,9	83,5	76,0
1965	50,5	75,4	69,1
1966	53,4	75,4	68,6
1967	53,0	75,9	68,7
1968	50,9	74,0	67,3
1969	52,6	78,4	69,0
1970	51,9	77,1	67,0

L'indice di liquidità per tali aziende, tra il 1965 e il 1970 è rimasto pressochè immutato al livello del 43% circa. Diverso è invece il comportamento delle banche di interesse nazionale e delle banche di credito ordinario che — come già affermato — sono funzionalmente più legate alla dinamica della produzione e degli scambi; per tali aziende infatti il rapporto d'impiego, pur essendo il più elevato fra le aziende operanti in Piemonte, presenta un andamento più discontinuo rispecchiante, in una certa misura, la diversa situazione di liquidità del mercato creditizio.

Un'analisi della liquidità del mercato creditizio, per le ben note interrelazioni con gli equilibri della gestione finanziaria delle imprese, permette di cogliere gli aspetti più salienti della dinamica del sistema economico regionale. Come è già stato annotato in precedenza, la minor produttività del sistema bancario regionale, che si risolve in un cronico basso rapporto fra gli impieghi ordinari e la raccolta di risparmi, solo in parte è un indice di liquidità bancaria del sistema. Come si è detto, si tratta in una certa misura di liquidità apparente, in quanto un certo ammontare di risorse trova una canalizzazione diversa dalle linee di credito ordinarie (1). Tale canalizzazione avviene tuttavia secondo modelli istituzionali e prassi bancarie non più in armonia con le esigenze dello sviluppo economico regionale; in particolar modo per quanto riguarda le capacità di sostegno delle piccole-medie industrie, come verrà ulteriormente precisato.

Gli studi condotti in merito alle possibilità di finanziamento delle piccole-medie imprese (2) hanno in particolar modo sottolineato le inefficienze e i rischi insiti negli attuali metodi di travaso di fondi dal breve al medio-lungo periodo. Tali insufficienze e rischi si fondano sulle peculiarità tipiche della raccolta di risparmio da parte della banca ordinario soprattutto in periodi di congiuntura sfavorevole.

L'analisi delle vicende congiunturali, in particolar modo di quelle recenti, condotta nelle pagine seguenti, ha infatti sottolineato delle drastiche cadute nei saggi di crescita del risparmio bancario quando (a fine del 1969) la domanda di credito era ancora positiva. In tale situazione (in cui si inseriva anche una

(1) Tra le forme più importanti di utilizzo del risparmio a base possiamo infatti ricordare: i finanziamenti ai mediocrediti regionali, il sostegno periodico e congiunturale delle proprie cartelle fondiari e titoli similari (per le banche che godono di particolari privilegi), la diversificazione del proprio portafoglio in titoli pubblici utilizzabili ai fini della riserva obbligatoria.

(2) Cfr. IRES: « Il finanziamento delle piccole e medie imprese con particolare riguardo al Piemonte », 1968.

certa riduzione della « base monetaria ») le aziende di credito che avevano largamente attinto al breve periodo hanno immediatamente ridotto le linee di credito contribuendo a peggiorare nettamente la liquidità del sistema.

Come si vedrà, a livello piemontese, tali ripercussioni si sono avute in forma ancor più accentuata rispetto alla media nazionale. Ciò è in parte dovuto a due ordini di problemi che agiscono tanto dal lato dell'offerta quanto da quello della domanda di capitali.

Dal lato dell'offerta occorre rifarci a quanto già osservato in precedenza sulle caratteristiche del mercato creditizio (1); ci si riferisce tanto alla particolare dispersione di alcune banche locali minori, quanto agli sportelli di banche prevalentemente dedite alla « raccolta » nei piccoli comuni a struttura socio-economica di tipo agricolo (banche popolari, come di risparmio, casse rurali ecc.). E' stato ampiamente dimostrato come tale organizzazione capillare se, da un lato, è in grado di drenare una cospicua dose di risparmio nei periodi di stabilità economica, d'altro lato è più ampiamente soggetta alla perdita di fiducia nei periodi di gravi crisi congiunturali. A ciò occorre anche aggiungere un'altra caratteristica tipica delle banche locali minori: e cioè la minore capacità di fronteggiare, sul piano degli equilibri aziendali, i problemi posti dalla riduzione nei depositi (2).

Dal lato della domanda occorre tener conto che le piccole-medie industrie — che in regione giocano un ruolo numericamente importante — subiscono maggiormente l'alea del mercato creditizio per le note difficoltà o impossibilità ad accedere ad altri canali di credito. In mancanza di appositi strumenti finanziari in grado di sottrarre le piccole-medie industrie dalle conseguenze connesse alle crisi di liquidità del mercato creditizio, una parte non indifferente dell'apparato industriale piemontese sarà sempre condizionato dall'alternarsi dei cicli economici.

4.4.2. La liquidità regionale, nella recente crisi congiunturale

L'andamento del mercato monetario e finanziario della regione nel 1970-71 ha registrato, nella sostanza, gli sviluppi determinatisi sul mercato nazionale già a partire dalla fine del 1968.

Come è noto il 1969 è stato caratterizzato da forti tensioni di liquidità già avvertibili verso la fine del 1968 e derivanti anche da fattori non strettamente legati alla normale dinamica economica. Tra questi, in particolar modo, ha influito l'esodo di capitali privati, particolarmente accentuato a partire da maggio fino ad ottobre 1969 (quando più evidente è stato il divario fra i saggi di interesse italiani ed esteri) e proseguito nelle prime settimane del 1970, quando sono entrate in vigore le note misure delle autorità centrali (3).

Altra causa di tensione, vista anche come una delle conseguenze della fuga di capitali, è stato il massiccio intervento operato dalla Banca d'Italia per le

(1) Cfr. anche: « La struttura degli sportelli bancari in Piemonte », IRES, 1967.

(2) Ciascun istituto infatti, preoccupato di mantenere dei propri limiti di sicurezza, è costretto ad operare rientri, con dei margini di elasticità che sono — nella media — direttamente proporzionali alla massa dei depositi amministrati.

(3) Per quanto concerne le misure volte a frenare l'esodo dei capitali all'estero attraverso i canali delle banche, si possono citare in modo particolare: 1) obbligo alle banche di pareggiare i conti con l'estero (marzo 1969); 2) obbligo di specifica autorizzazione per la partecipazione delle banche italiane a consorzi per il collocamento di titoli esteri o di quote di fondi comuni che non abbiano almeno il 50 % di titoli italiani nel portafoglio (aprile 1969); 3) riduzione dei termini per i pagamenti anticipati delle importazioni (30 gg.) e per gli incassi anticipati sulle esportazioni (120 gg.) (febbraio 1970); 4) maggiori controlli sulle rimesse di banconote all'estero (febbraio 1970).

necessità di finanziamento del Tesoro a seguito della rarefazione del risparmio privato disponibile all'investimento nel mercato dei capitali. Unitamente a questi, altri fattori hanno inciso sulla liquidità operando in senso restrittivo sulle disponibilità delle aziende di credito, quali ad esempio i provvedimenti volti a frenare l'esodo dei capitali favorendo un rialzo dei saggi di remunerazione. Così, in particolare, le misure a partire dal giugno 1969, circa l'aumento dei tassi passivi sulle anticipazioni; la penalizzazione di 1,5 punti sul tasso di sconto per le banche che avevano riscontrato più del 5% della riserva obbligatoria nell'ultimo semestre; la politica di aumento dell'interesse sui titoli: ed infine gli aumenti del tasso ufficiale di sconto fino al 5,50%. In collegamento con questi provvedimenti occorre tener conto degli effetti provocati dalla politica di riduzione della « base monetaria », attuata soprattutto nell'arco del terzo trimestre del 1969 anche se in forma piuttosto contenuta.

Il sistema bancario, poste le già critiche condizioni di mercato per le cause sopra esposte, si è trovato al centro di due opposte tendenze poste in atto essenzialmente dagli operatori famiglie e imprese. Infatti, da un lato, a seguito delle vicende sopra descritte, la raccolta del risparmio bancario ha avuto un rallentamento su tutto l'arco del 1969; dall'altro, l'indebitamento a breve delle imprese, sulla spinta espansiva iniziata nel 1968, ha continuato a crescere per tutti i dieci mesi del 1969, attenuandosi solo nei due mesi di fine anno. Tale andamento, fortemente contrastante, della « raccolta » e dell'« impiego », ha accentuato in modo drastico la già esistente crisi di liquidità del sistema.

In tale quadro la situazione creditizia regionale ha presentato caratteristiche simili a quella nazionale, stante l'ampiezza dei fattori che l'hanno determinata. Tuttavia se il segno di tendenza è stato uguale, diversa è stata invece la dimensione dei fenomeni. In effetti la liquidità regionale nel 1969 ha subito tensioni sensibilmente più accentuate rispetto alla media nazionale. Il ritmo di crescita della raccolta presso le banche è infatti diminuito in Piemonte del doppio rispetto all'Italia, mentre il ritmo di crescita degli impieghi è appena di poco inferiore (1).

Così come è avvenuto per l'Italia nel complesso, anche in regione le tensioni cui sono state sottoposte le banche di credito ordinario si sono successivamente ribaltate sugli Istituti speciali di credito operanti a medio periodo. Infatti le difficoltà di trasferimento di fondi stabili dal mercato del breve a quello del medio termine, hanno ridotto (soprattutto nel secondo semestre 1969) in modo deciso i finanziamenti speciali alle piccole-medie industrie, all'edilizia ed al settore agricolo.

Le vicende del mercato creditizio e finanziario che costituirono l'aspetto peculiare del 1969, si sono protratte anche per il 1970. In particolare l'assenza del risparmio privato sul mercato dei capitali, soprattutto per quanto concerne i titoli a reddito fisso, ha implicato un sempre intenso intervento della Banca d'Italia a favore del Tesoro, con il conseguente assorbimento della « base monetaria » a scapito della parte disponibile per le aziende di credito. Ne è scaturita una contrazione dei crediti bancari concessi, come risulta dalla dinamica più attenuata degli impieghi, pur in una fase in cui la raccolta di risparmio segnava una tendenza alla ripresa.

(1) Nel corso del 1969 i depositi piemontesi hanno registrato un incremento del 9 % contro il 14,4 % nel corso del 1968; per l'Italia nel complesso queste modifiche sono state rispettivamente dell'11,8 % e del 13,6 %. A fronte di questi movimenti nei depositi, gli impieghi in Piemonte si sono incrementati del 9,8 % nel 1968 e del 12,8 % nel 1969; per l'Italia le due percentuali di raffronto sono, rispettivamente, dell'11,4 % e del 14,6 %.

Anche in Piemonte il 1970 ha registrato ancora una sensibile riduzione nella liquidità del sistema bancario, rispetto al 1969; tale situazione ha posto in grave difficoltà le aziende di credito nel fronteggiare le domande di finanziamenti che, come appare dai dati della Centrale Rischio, risultavano ancora crescenti; infatti l'utilizzo dei fidi presentava ancora un aumento in forma mediamente più accentuata dell'accordato; peraltro la flessione nella crescita dei depositi ha ulteriormente indotto il sistema creditizio a frenare l'attività di impiego. (In regione, gli impieghi tra dicembre 1969 e dicembre 1970, crescono dell'11,8%, contro il 12,8 del periodo precedente; in Italia i due saggi sono rispettivamente del 12,9 e 14,6).

Si è verificata pertanto in tutta la sua ampiezza la « stretta creditizia » voluta dalle autorità monetaria centrali, i cui effetti negativi si sono sommati alle già note difficoltà in cui versavano soprattutto alcuni settori della piccola-media industria (in particolare l'industria tessile).

La manovra del credito, per sua natura globale e generale, attuata soprattutto per favorire un migliore equilibrio fra i consumi pubblici e privati ha finito, soprattutto, per contenere la domanda globale, accentuando la caduta degli investimenti industriali.

Da quanto analizzato risulta in tutta chiarezza che in un sistema industriale complesso, qual'è quello italiano e piemontese, le misure generali di intervento sulla liquidità del sistema, non sempre producano risultati idonei ad attuare una politica selettiva di sostegno finanziario (1).

Si prospetta pertanto in modo urgente il problema di un collegamento fra la politica congiunturale e la politica di programmazione; tra gli strumenti di programmazione regionale assume importanza l'Istituto della Finanziaria Pubblica Regionale volto soprattutto a promuovere una politica di diversificazione degli insediamenti industriali, in coerenza con il piano regionale.

Come è già stato ampiamente analizzato uno strumento finanziario, come quello ipotizzato, avrebbe altresì lo scopo di intervenire, mediante finanziamenti con capitale di rischio, a sostegno delle piccole e medie industrie (2).

Tralasciando i dettagli circa le modalità tecniche di intervento — per i quali si rimanda a quanto già scritto — tale strumento darebbe l'opportunità di un più razionale utilizzo delle risorse finanziarie regionali. Perché ciò avvenga è necessario che i collegamenti con i canali del credito ordinario permettano di disporre di quote di capitali sicuramente stabili, tanto nella misura quanto nella durata. Si tratta di una condizione di estrema importanza che implica alcune modifiche del tradizionale modo di travaso di fondi tra il breve periodo e il medio-lungo. Diventa cioè indispensabile rivedere — almeno in parte — tanto la « politica di raccolta » quanto la politica di « diversificazione degli investimenti finanziari » delle banche di credito ordinario.

Per quanto riguarda la raccolta, le banche a ciò particolarmente preposte dovrebbero svolgere una più spiccata azione promozionale tendente ad allungare giuridicamente la durata dei depositi, mediante un più largo uso della manovra dei tassi sui « buoni quinquennali di risparmio » (3).

Per quanto concerne la politica di investimento finanziario, appare quanto mai opportuno una equiparazione dei titoli di credito emessi dalle Finanziarie Regionali, ai titoli usufruibili per la riserva obbligatoria.

(1) Cfr. sulla politica selettiva del credito: A. Confalonieri, « Il Credito Industriale ».

(2) Cfr. « Lineamenti di una Società Finanziaria per lo sviluppo economico e l'assetto del territorio », IRES, aprile 1969.

(3) Cfr. « Lineamenti di una Società Finanziaria », op. cit.

Una tale politica del risparmio ordinario, vista nelle sue linee generali, sarebbe sicuramente in grado di rendere più stabile l'utilizzo del risparmio regionale, altrimenti fortemente soggetto alle variazioni congiunturali.

4.4.3. Il sistema distributivo piemontese e le nuove linee d'intervento legislativo

Le inefficienze di ordine strutturale presenti da tempo nel sistema distributivo hanno fatto sì che nel volgere di pochi anni la strozzatura fra produzione, distribuzione e sviluppo sociale abbia raggiunto una dimensione preoccupante, e sempre più urgente appaia la necessità di interventi ristrutturanti. Il troppo lento defluire dei prodotti dalla produzione al consumo — per il permanere di strutture distributive superate — costituisce una notevole remora allo sviluppo economico, riducendo il potere d'acquisto dei consumatori.

Mentre, da un lato l'industria ha raggiunto livelli avanzati di organizzazione tecnologica e commerciale e, dall'altro i consumatori dimostrano di essere sempre più interessati ai vantaggi della « distribuzione organizzata », l'apparato distributivo disperde in un gran numero di negozi di minime dimensioni e bassissima produttività, una produzione che — a monte — si presenta concentrata e razionalizzata. Di qui l'incapacità a trasferire in modo efficiente non solo i beni e i servizi ma anche le economie di scala e di costi.

Le prospettive della distribuzione sono ancora più profondamente vincolate all'evoluzione industriale anche da un altro importante fattore che caratterizza la moderna produzione dei beni di consumo corrente: la tecnica della « diversificazione dei prodotti ». Detta tecnica risponde all'esigenza di raggiungere diversi strati di consumatori mediante un'accorta politica dei prezzi differenziati, il cui obiettivo finale è la massimizzazione della produzione e dell'utilizzo degli impianti, d'altro canto con il progressivo elevarsi del tenore di vita, il consumatore richiede beni sempre più raffinati e ciò rafforza la tendenza dell'industria al graduale « ampliamento dell'assortimento » in tutti i campi dell'attività commerciale. L'esatta conoscenza di questo processo è fondamentale per individuare un importante anello della strozzatura che ha reso esplosiva la condizione dell'apparato distributivo italiano, soprattutto nelle aree ad urbanizzazione più intensa.

L'esigenza di un vasto assortimento significa, « sul piano aziendale », necessità di più ampi spazi di vendita in grado di contenere un numero elevato di prodotti; non solo ma lo spazio deve essere tale da permettere una facile visualizzazione da parte del cliente. Sul piano « extra-aziendale », la rispondenza delle esigenze sopra enunciate impone altresì una particolare cura nella scelta dell'area di insediamento.

Da quanto sopra è emerso pertanto che « l'elemento spazio » dovrebbe avere un ruolo fondamentale in tema di strutture di vendita e che detto ruolo non può essere lasciato allo spontaneismo incontrollato come è finora avvenuto: diversamente, ad una struttura distributiva (quella tradizionale fatta di piccoli negozi) che si è sedimentata in forma spontanea sul territorio urbano secondo un'immagine della città oggi non più rispondente alla realtà, si finirebbe per sovrapporre un'altra (quella del grande dettaglio) che, seguendo la legge della massima economicità aziendale, giocherebbe un ruolo da antagonista, anziché un ruolo armonizzatore ed equilibratore degli attuali gravi squilibri strutturali e funzionali.

Va notato che la legislazione finora vigente in materia — basata sull'istituto della licenza — ha permesso la proliferazione degli esercizi sottodimensionati, mentre non ha esercitato una funzione di stimolo all'affermazione delle

più moderne forme di organizzazione e di vendita e soprattutto della loro razionale organizzazione territoriale.

L'apparato distributivo regionale è infatti ancora fortemente « polverizzato » in unità di piccole dimensioni, sebbene questo fenomeno non tenda ad estendersi ulteriormente, se non nella misura in cui cresce la popolazione.

Infatti mentre gli esercizi del commercio al minuto in sede fissa passano, fra il 1966 e il 1970, da 63.568 a 67.079, il rapporto abitanti per punto di vendita rimane stabile sul valore di 66.

Per il commercio all'ingrosso si ha invece un aumento da 357 a 373 dei valori del rapporto tra il '66 e il '70, pur in presenza di un incremento nel numero degli esercizi da 11.782 a 11.896.

Per quanto concerne la grande distribuzione, la situazione piemontese risulta chiara dai dati presentati: alla fine del 1970 esistevano in regione 35 unità di Grande magazzino e 60 unità di Supermercati alimentari; in termini di superficie di vendita il loro peso rappresentava — rispettivamente — il 2,8% e il 3,3% della superficie di vendita del dettaglio globale.

In termini di consumi, il peso della distribuzione organizzata, rispetto ai consumi che passano attraverso al canale distributivo al dettaglio, non supererebbe in Piemonte, il valore medio italiano che si aggira attorno al 4% circa, contro il 14% del Belgio, il 25% della Francia, il 30% della Germania Occidentale ed il 31% dei Paesi Bassi.

E' pertanto palese il grado di arretratezza delle nostre strutture distributive, tanto più grave anche per le conseguenze che ciò comporta per il sistema economico generale.

Le stesse Autorità economiche europee sollecitarono, più volte, interventi per una organizzazione programmata a livello nazionale, del sistema distributivo.

Le disposizioni emanate con la legge n. 426, dell'11 giugno 1971, hanno inteso rispondere a questa esigenza.

I tre elementi fondamentali in cui si articola la legge sono:

- a) l'istituzione del Registro degli esercenti in commercio;
- b) la formulazione di piani comunali di sviluppo e di adeguamento della rete di vendita;
- c) l'introduzione dell'autorizzazione amministrativa che regola l'apertura, il trasferimento in altra zona e l'ampliamento degli esercizi.

Quest'ultima viene a sostituire il regime delle licenze e risponde oltre ad un preciso impegno comunitario, all'esigenza di una maggior garanzia circa il grado di capacità professionale; infatti l'istituzione del registro degli esercenti tende appunto a selezionare imprenditori qualificati attraverso l'accertamento di requisiti professionali e morali, con un esame di idoneità, o richiedendo un titolo rilasciato da scuole di formazione professionale.

Tuttavia l'elemento a più spiccato carattere innovativo è costituito dall'incarico dato ai comuni per la redazione dei piani di sviluppo e di adeguamento della rete di vendita che introduce il concetto di programmazione nel settore.

I piani, partendo dalla situazione della rete distributiva esistente e dalle previsioni circa il livello dei consumi familiari, dovrebbero tendere ad equilibrare la domanda e l'offerta, determinando la misura della superficie globale di vendita degli esercizi e concedendo nuove autorizzazioni in relazione a quest'ultima.

Il ritardo con cui è stato approvato questo nuovo strumento legislativo ha tuttavia fatto sì che ora ci si trovi ad operare in un contesto di radicata ar-

retratezza, mentre si presentano alcune incognite circa una sollecita applicazione della legge.

In primo luogo occorre sottolineare le difficoltà, anche tecniche, che incontrano i comuni nell'approntare i piani di sviluppo e la scarsa funzionalità degli esami di idoneità professionale, aggravata dalla insufficienza qualitativa e quantitativa delle scuole professionali, mentre viene riconfermata nelle proprie funzioni — per diritto acquisito — la quasi totalità degli attuali esercenti.

Quanto detto rende presumibile che — anche per le imperfezioni ancora presenti nel meccanismo legislativo — l'azione tendente ad operare una razionale trasformazione delle strutture distributive, non consentirà risultati concreti di breve periodo.

Sono invece immediatamente auspicabili precisi interventi dell'Ente Regione in materia di formazione professionale, nel quadro dei poteri e dei mezzi ad essa trasferibili; è altresì importante una azione di coordinamento e di promozione delle iniziative dei comuni, in ordine ai piani di adeguamento e di sviluppo.

Lo strumento adatto a quest'ultimo scopo, dovrebbe essere un « modello metodologico di piano per l'adeguamento delle strutture distributive e per l'urbanistica commerciale », in detto modello dovrebbero trovare soluzione, per il territorio regionale, le questioni fondamentali relative soprattutto alla grande distribuzione e dovrebbe costituire il riferimento per i comuni, in ordine alla programmazione commerciale.

4.5. Il turismo

4.5.1. Premessa

L'attività turistica presenta manifestazioni su pressoché tutto il territorio della regione. In un certo numero di aree, dette manifestazioni hanno — in valore assoluto e, comunque, relativamente alle altre attività — un rilievo tanto modesto da poter essere trascurate. In altre aree (centri abitati di convenientemente grandi dimensioni), le manifestazioni turistiche si combinano, in modo difficilmente districabile, con altre manifestazioni di mobilità; d'altra parte, poiché si produce, con riferimento ai centri abitati di dimensione superiore ad una convenientemente elevata soglia, un'alta correlazione tra la dimensione del centro abitato e la dimensione dell'attrezzatura ricettiva presente nello stesso, si può ragionevolmente affermare che, nei fissati limiti, la dimensione dell'attrezzatura ricettiva è funzione della dimensione del centro abitato e, pertanto, è opportuno sia considerata nel quadro generale delle attività terziarie dello stesso. Pertanto, nei due insiemi di casi ora esaminati, è opportuno — e, d'altra parte, dal punto di vista pratico, è possibile soltanto — considerare le attività turistiche nell'aggregato del settore terziario.

Fer conseguenza, le attività turistiche vengono considerate e trattate in modo disaggregato, rispetto al più generale contesto, soltanto in quelle aree che presentano, già ora, una non trascurabile caratterizzazione turistica o che sono suscettibili di interventi turistici di entità tale da produrre l'indicata caratterizzazione. Ne consegue che le aree considerate, in modo specifico, in ordine alle attività turistiche sono quelle su cui sono avvenuti e/o su cui possono pensarsi interventi di convenientemente grandi dimensioni.

Occorre rilevare che la determinazione delle aree turistiche deve essere operata tenendo presente che:

1) il turismo, sopra tutto nelle forme nuove che tende ad assumere, costituisce, sempre più, una risposta ai modi di vita e di lavoro nella città;

2) gli impianti e le attrezzature turistiche, in quanto tendono a localizzarsi in aree marginali rispetto ai fulcri dello sviluppo, possono costituire uno strumento da volgere al perseguimento dell'obiettivo di diffondere lo sviluppo su tutto il territorio regionale.

Con riferimento a questa seconda notazione, può osservarsi che il livello, cui i processi socio-economici in corso nella regione piemontese (polarizzazione di risorse economiche e sociali, irradiazione di effetti di detta polarizzazione) sono pervenuti, consente di ritenere che, in presenza di adeguati strumenti e di opportuni interventi, sia possibile diffondere il modello di vita urbana su gran parte dell'intero territorio. Rimangono estranei alla dinamica degli indicati processi i territori montani ed una parte dei territori collinari, dai quali i movimenti pendolari per lavoro (che, nelle aree più prossime ai fuochi dei poli, costituiscono il canale di diffusione del modello di vita urbano) sono troppo onerosi, tendendo quindi a tradursi, nel tempo, in trasferimenti definitivi. Per queste aree è quindi necessario considerare le possibilità offerte dalle risorse di cui è possibile disporre localmente, in rapporto alle trasformazioni socio-economiche che si producono nel polo di sviluppo; cioè, è necessario considerare quelle risorse che possono diventare, anche, strumento di trasformazione sociale. Risorse tali da presentare l'indicata caratterizzazione — e sulle quali, pertanto, puntare per lo sviluppo e la trasformazione sociale delle aree in oggetto — sono quelle ambientali e paesaggistiche, capaci di attrarre la domanda turistica producentesi nei poli e, per l'operare dei meccanismi che di conseguenza vengono suscitati, capaci di favorire la diffusione del modello di vita urbano in quelle aree della regione che nemmeno il processo di allargamento del perimetro dei poli, conseguente alla ristrutturazione che negli stessi è possibile produrre, riuscirebbe ad investire.

Per questa via, si manifesta l'esigenza di interessare al turismo il maggior numero possibile di aree marginali.

Questa esigenza urta contro l'esigenza che discende dalla prima notazione: infatti, le forme nuove, che il turismo tende ad assumere (le quali, per altro, saranno fatte oggetto, nel seguito, di specifiche notazioni), sollecitano la concentrazione degli investimenti e, per conseguenza, una spinta selezione delle aree marginali in cui effettuarli.

Si deve operare nella direzione di non trascurare l'esigenza della concentrazione degli investimenti (condizione indispensabile per non vanificarne gli effetti), cercando però di collocarla all'interno di una operazione di programmazione, volta a finalizzare le attività turistiche all'obiettivo della diffusione del modello di vita urbano su tutto il territorio della regione.

4.5.2. Le zone turistiche

Le zone di turismo proprio (1) individuate possono catalogarsi come segue (2):

a) Zone di turismo proprio, breve:

- 1) Fascia pedemontana;
- 2) Serra d'Ivrea e lago di Viverone;

(1) Si dice turismo proprio per distinguere il fenomeno qui oggetto di esame dal movimento di quei forestieri che non possono considerarsi turisti.

(2) Nell'ambito di ciascuno dei gruppi predisposti, le zone sono ordinate per provincia d'appartenenza (e le province sono ordinate, seguendo la carta geografica, dall'alto verso il basso e da sinistra verso destra); nell'ambito di ciascuna provincia, sono ordinate, sempre seguendo la carta geografica, dall'alto verso il basso e da sinistra verso destra.

- 3) Valle del Ticino;
- 4) Collina calusiese;
- 5) Collina torinese e basso Monferrato;
- 6) Langhe (1).

b) Zone di turismo proprio, lungo:

- 1) Val Formazza;
- 2) Val Antigorio;
- 3) Varzo;
- 4) Bognanco Fonti;
- 5) Val Vigezzo;
- 6) Val di Antrona;
- 7) Valle Anzasca;
- 8) Lago d'Orta;
- 9) Verbano;
- 10) Val Sermenza;
- 11) Val Mastallone;
- 12) Valsesia;
- 13) Alpi e Prealpi biellesi;
- 14) Val Chiusella;
- 15) Val Soana;
- 16) Valle dell'Orco;
- 17) Valli di Lanzo;
- 18) Valle di Susa;
- 19) Val Chisone;
- 20) Val Sangone;
- 21) Val Germanasca;
- 22) Val Pellice;
- 23) Acquese e Valle Erro;
- 24) Preappennino Ligure e Val Lemme;
- 25) Val Curone e Val Borbera;
- 26) Alta Valle del Po;
- 27) Media Valle del Po;
- 28) Val Varaita;
- 29) Valle Maira;
- 30) Val Grana;
- 31) Mondovì;
- 32) Valle Stura di Demonte;
- 33) Val Gesso;
- 34) Val Vermenagna;
- 35) Valli del Monregalese;
- 36) Alta Val Tanaro.

4.5.3. L'attrezzatura ricettiva al 1970

Con riferimento all'insieme delle zone turistiche considerate, i posti letto alberghieri (cioè, i posti letto in alberghi, pensioni e locande) ammontano, alla fine anno 1970, a 51 migliaia di unità.

(1) L'individuazione delle zone di turismo proprio, breve — come sopra operata — non intende esaurire le aree interessate da forme di turismo breve, bensì cogliere quelle, dell'insieme di tali aree, più dotate dal punto di vista paesaggistico, onde farne il fulcro di un quadro di interventi volto a diffondersi sopra un ben più ampio territorio.

Il numero dei posti letto extralberghieri è stato stimato, facendo perno sulle informazioni statistiche, relative a tale aggregato, rilevate nel corso delle indagini dirette condotte dall'IRES (informazioni parziali in quanto concernenti il territorio di due sole province — quelle di Torino e di Alessandria —, e comunque tali da orientare anche sul resto del territorio), nonché su tutte le altre informazioni statistiche disponibili (anch'esse, per altri aspetti, parziali).

Posto quanto sopra, ne consegue che, con riferimento all'insieme delle zone turistiche considerate, i posti letto extralberghieri ammontano, alla fine anno 1970, a 279,9 migliaia di unità.

Ne consegue che il parco posti letto totale ammonta a 330,9 migliaia di unità.

4.5.4. Problemi e linee d'intervento

Il turismo costituisce una delle forme di utilizzazione del tempo libero.

Si può rilevare che la tendenza che, oggi, pare emergere, è quella di favorire l'incremento del tempo libero costituito dall'insieme delle giornate non lavorative nell'anno (cioè, proprio di quella forma del tempo libero che si destina al turismo), manifestandosi, piuttosto, la propensione a sacrificare l'altra forma del tempo libero (tempo libero nella giornata lavorativa).

D'altra parte, la dimensione assunta dal fenomeno del tempo libero — se consegue, congiuntamente, dall'incremento della produttività del lavoro e dall'incremento del reddito — appare anche come una necessità, oggi fortemente avvertita, in connessione con la più intensa e prolungata tensione nervosa provocata dall'incremento dell'urbanesimo, dalle forme e dai ritmi che il lavoro ha assunto; più in generale, come una necessità provocata dalla tensione nervosa a cui le forme ed i ritmi della vita moderna sottopongono gli individui.

Un turismo siffatto — fondato, cioè, sulla forma del tempo libero costituita dall'insieme delle giornate non lavorative nell'anno — ricerca centri di vita che, pur dotati di caratteri peculiari della vita non urbana (aria aperta, verde, ecc.), riproducano, tuttavia, almeno certe caratteristiche della città, cioè della vita urbana abbandonata.

In relazione a quanto sopra schematicamente esposto, si produce una profonda trasformazione della domanda del turista.

Come è ovvio, la domanda del turista è costituita da due elementi:

a) il viaggio;

b) il soggiorno.

Le proporzioni, in cui i due elementi — viaggio e soggiorno — partecipano a comporre la domanda, variano, oscillando tra i due seguenti estremi:

a) il viaggio costituisce soltanto il mezzo per raggiungere il luogo di soggiorno, in quanto la permanenza nello stesso rappresenta l'unica aspirazione del turista;

b) il viaggio costituisce l'unica aspirazione del turista ed il soggiorno costituisce il mezzo per ritemprare le forze, onde riprendere il viaggio brevemente interrotto.

Può dirsi che il turismo stia attraversando un periodo di transizione, in quanto l'aggregato costituito dai turisti con un elevato grado di mobilità tende a crescere più rapidamente dell'aggregato costituito dai turisti con uno scarso grado di mobilità.

Naturalmente, in relazione a detta evoluzione, nonché alla correlativa evoluzione in ordine al tipo di mezzo di trasporto usato, si avvertono profonde

modificazioni nella domanda di ristoro e di ricovero, nella domanda, cioè, rivolta all'insieme dell'attrezzatura ricettiva. Infatti, si domanda un servizio più pronto (anche se più semplice), che consenta, per esempio, di consumare i pasti a qualsiasi ora; si domanda un servizio diverso, che non manchi, per esempio, del bagno e, tanto meno, della doccia, ma che può mancare, invece, delle sale per la conversazione, per la lettura o per il giuoco, ecc.

Le rilevate modificazioni nella domanda rivolta all'insieme dell'attrezzatura ricettiva si combinano sia con quelle che discendono dal modo nuovo di intendere il turismo come risposta ai caratteri assunti dalle forme di produzione e di vita associata, sia con quelle che derivano dall'accostarsi al turismo di sempre nuovi strati della popolazione, i cui redditi sono tali da consentire di soddisfare la domanda del detto bene soltanto alla condizione di poter disporre di una attrezzatura ricettiva che pratici bassi prezzi e, per ciò, estremamente semplificata, fornita soltanto degli impianti strettamente essenziali e con un basso carico relativo di addetti.

Di contro, l'offerta d'ospitalità è rigida:

a) non soltanto nel senso che, fissata che sia la dimensione dello stabilimento ricettivo, ne conseguono costi fissi incompressibili, in misura relativamente maggiore di quanto non si abbia in molti altri settori;

b) ma anche nel senso che, nei periodi di punta della domanda, dar luogo ad un aumento marginale dell'offerta risulta difficile, in misura relativamente maggiore di quanto non sia in altri settori produttori di servizi.

Per di più, il settore in esame presenta, in ordine alla produttività del lavoro, un livello assai basso ed una dinamica assai debole.

Occorre indicare le linee secondo cui operare, nel configurato contesto, per ottenere un contenimento del prezzo del soggiorno.

Anche in considerazione del fatto che una cospicua aliquota della domanda mostra di orientarsi verso una concezione del turismo, per la quale la mobilià tende ad acquistare sempre più importanza, può soddisfarsi questa propensione e, contemporaneamente, contenere il prezzo del soggiorno, orientando l'attrezzatura ricettiva verso forme essenziali e standardizzate, fondate sulla « cabina di riposo » e sullo sviluppo d'ogni forma di « self service » (1).

(1) Una via per risolvere il problema del contenimento del prezzo di soggiorno, assicurando, contemporaneamente, una adeguata redditività al settore in oggetto, può apparire quella dell'attenuamento dello squilibrio nella distribuzione delle vacanze nell'anno (da qui prendono origine i tentativi di ricerca delle possibili misure ed iniziative, capaci di produrre una meno squilibrata distribuzione delle vacanze nel corso dell'anno).

A favorire la concentrazione delle vacanze (sopra tutto, di quelle lunghe) nella stagione estiva concorrono:

- 1) condizioni climatiche;
- 2) esigenze tecniche dell'attività produttiva, in campo industriale;
- 3) esigenze delle famiglie;
- 4) propensioni di carattere sociologico.

Il meccanismo d'espulsione temporanea dalla città tende ad autoalimentarsi; infatti, poiché, nella stagione estiva, le condizioni di vita nella città si deteriorano, anche coloro che hanno l'intenzione di spostare le proprie vacanze in un altro periodo dell'anno sono sollecitati ed indotti ad abbandonare la città.

Se è vero che la squilibrata distribuzione delle vacanze nell'anno — dando luogo, in determinati periodi, a massicci flussi di turisti, i quali investono strutture incapaci ad accoglierli — provoca:

1) la congestione e, talvolta, anche la paralisi del traffico su rotaia e su strada (con conseguente incremento dei tempi di trasferimento);

2) la congestione dell'attrezzatura ricettiva, con il conseguente deterioramento dei servizi offerti e la sostenuta lievitazione dei relativi prezzi.

Il che equivale, per il turista, ad una riduzione della durata e del livello della vacanza: e se è vero che l'insieme di tali fenomeni potrebbe promuovere la formazione della tendenza a trasferire le vacanze in altra stagione dell'anno (tendenza

In questo quadro generale, la propensione sopra rilevata sollecita un certo numero di particolari trasformazioni nella struttura del settore, che vanno da una più diffusa distribuzione delle unità ricettive sul territorio, alle singole manifestazioni di un servizio, che si domanda più semplice ma più pronto ed efficiente, disponibile lungo un più ampio arco di tempo, mutato negli elementi che lo compongono.

Troppo spesso si dà il caso che un centro turistico, pur dotato d'un conveniente insieme di bellezze naturali e con un'attrezzatura ricettiva sufficientemente adeguata, non sia in grado di consentire, al turista, l'impiego pieno ed efficiente del suo tempo (con riferimento alla propensione del turista a ricercare, nel centro del turismo, almeno alcune caratteristiche della vita urbana).

L'insieme delle attrezzature che siano tali da rispondere in modo soddisfacente alla propensione sopra indicata, e che possono indicarsi come insieme delle attrezzature collettive, devono costituire oggetto di attenta predisposizione, nell'ambito dei piani urbanistici delle zone turistiche, e richiedono, complessivamente, investimenti di entità apprezzabile.

Quanto ora affermato trova conferma e riscontro nei piani delle zone turistiche delle province di Torino e di Alessandria, nonché nel piano per il parco sociale della Valle del Ticino.

4.5.5. Le prospettive del settore

4.5.5.1. L'attrezzatura ricettiva al 1975

L'analisi delle prospettive è stata condotta per zona turistica, tenendo conto della dinamica fatta osservare dell'attrezzatura ricettiva, delle virtualità della zona, dei programmi possibili (l'analisi ha, ovviamente, presentato un più elevato grado di approssimazione per le zone turistiche delle province di Torino e di Alessandria, che hanno costituito oggetto, negli anni passati, di ricerche specifiche da parte dell'IRES).

Posto quanto sopra, i posti letto turistici in alberghi, pensioni e locande attingerebbero al 1975 il livello di 59,1 migliaia di unità, facendo osservare — nel complesso — un incremento annuo medio dell'ordine del 3%; i posti letto turistici extralberghieri il livello di 330,2 migliaia di unità, facendo osservare — nel complesso — un incremento annuo medio dell'ordine del 3,4%; per conseguenza, i posti letto turistici (alberghieri ed extralberghieri) attingerebbero al 1975 il livello di 389,3 migliaia di unità, facendo osservare — nel complesso — un incremento annuo medio dell'ordine del 3,3%.

che potrebbe risultare, ulteriormente, incoraggiata da un'apprezzabile riduzione delle tariffe ferroviarie e dei prezzi dei servizi dell'attrezzatura ricettiva, fuori degli indicati periodi); tuttavia, la considerazione dei numerosi vincoli, che ostacolano gli interventi nella direzione d'attenuare la squilibrata distribuzione delle vacanze, non consente di attendersi rilevanti successi dall'introduzione delle misure indicate e di quelle altre, eventualmente, indicabili.

Pertanto, può prevedersi che, nel prossimo futuro, se continuerà a prodursi, in qualche modo, un'estensione dell'intervallo di tempo nel quale si tende a prendere le vacanze, tuttavia non diminuirà, o comunque non diminuirà in misura apprezzabile, il peso relativo della pressione, esercitata dalla domanda, in determinati periodi.

Anche per questa via, ne segue in conclusione che i problemi, posti alle strutture del turismo dallo squilibrio registrato nella distribuzione delle vacanze, possono trovare un sollievo efficace, soprattutto, nella riduzione dei costi, connessa alle trasformazioni nell'attrezzatura ricettiva prospettate in questo paragrafo, e, solo in qualche misura, nello sviluppo della forma di turismo breve, lungo l'intero arco dell'anno.

4.5.5.2. *Gli investimenti necessari*

Il costo di produzione di un posto letto in albergo o pensione si fa oscillare intorno a 3,250 milioni di lire.

Al detto costo occorre aggiungere il costo per la produzione delle infrastrutture, fisiche e sociali, necessarie per consentire una adeguata fruizione del posto letto dato; detto costo può, in prima approssimazione, assimilarsi al costo occorrente per la produzione delle infrastrutture, fisiche e sociali, relative ad una nuova unità di popolazione (con l'esclusione della quota relativa alle istituzioni scolastiche).

Nell'indicata ipotesi, il costo per la produzione delle infrastrutture, fisiche e sociali, è stato posto pari a 0,350 milioni di lire.

Ne consegue, in definitiva, un costo totale (cioè, per la produzione e per consentirne un'adeguata fruizione) per posto letto in albergo o pensione dell'ordine di 3,600 milioni di lire (1).

Passiamo, ora, a considerare il costo di un posto letto extralberghiero. Nell'ipotesi di conservare al parco posti letto extralberghieri una distribuzione, secondo le possibili modalità, non dissimile da quella attuale — ove si tenga conto, per quanto concerne la modalità « alloggi privati », il posto di costruzione di una stanza (= vano utile con la corrispondente aliquota di vani accessori) (2), che il grado di affollamento che si accoglie è quello di una persona per stanza (e, quindi, per quanto ha qui interesse è quello corrispondente alla posizione 1 stanza = 1 posto letto), che il quadro di fruizioni da assicurare, sia dal punto di vista qualitativo sia dal punto di vista quantitativo, è meno consistente che per un alloggio destinato a residenza permanente, che, per quanto concerne la modalità « alberghi della gioventù, case per ferie, villaggi turistici, case di riposo, rifugi, pensionati religiosi » vale in generale quanto osservato per la modalità « alloggi privati » e che, per quanto concerne la modalità « campeggi », il costo di produzione della, per altro, unità astratta « posto letto in campeggio » può porsi, in via di prima approssimazione, pressoché uguale a zero lire —, ne deriva che può assumersi, per il costo unitario di produzione di un posto letto extralberghiero un valore non superiore all'ordine di 2 milioni di lire. Gli altri elementi di costo, che, insieme con quello ora considerato, danno luogo al costo totale di un posto letto extralberghiero, non risultano subire modificazioni apprezzabili rispetto al caso del posto letto alberghiero. In definitiva, ne consegue un costo totale per posto letto extralberghiero dell'ordine di 2,350 milioni di lire.

Ne discende che, con riferimento all'insieme delle zone turistiche considerate, gli investimenti, necessari per realizzare gli incrementi previsti ammontano, nel periodo 1971-1975 a 201,2 miliardi di lire (di cui 34,2 miliardi di lire per il comparto alberghiero e 167 miliardi di lire per il comparto extralberghiero); in particolare, gli investimenti, necessari nell'anno 1975, ammontano a 43,3 miliardi di lire (di cui 7,2 miliardi di lire per il comparto alberghiero e 36,1 miliardi di lire per il comparto extralberghiero).

(1) Analogamente, si ottiene un costo totale per posto letto in locanda dell'ordine di 2,925 milioni di lire. Si deve far osservare che la massa dei posti letto in locande tende a rimanere costante.

(2) Il recupero, in una misura che non sia trascurabile, di aliquote del patrimonio edilizio esistente, può essere ottenuto solo nel quadro di piani che ne predispongano le condizioni (e, pertanto, può cominciare a prodursi solo in presenza di piani siffatti).

Tassi di crescita medi annui dell'occupazione, nelle altre attività

	1963 / 1970		1969 / 1970	
	ITALIA	PIEMONTE	ITALIA	PIEMONTE
Attività Commerciali	+ 2,75	+ 1,70	+ 3,50	+ 3,00
Trasporti e Comunicazioni	+ 1,70	+ 0,20	+ 4,70	+ 0,20
Credito e Assicurazioni	+ 2,20	+ 2,10	+ 0,70	+ 1,90
Servizi Vari	+ 2,60	+ 2,20	+ 1,30	+ 1,10
Terziario privato	+ 2,40	+ 1,60	+ 2,90	+ 2,00
Pubblica Amministrazione	+ 2,25	+ 2,75	+ 2,00	+ 2,90
Totale altre attività	+ 2,30	+ 1,90	+ 2,70	+ 2,10

Struttura dell'occupazione nelle altre attività dal 1951 al 1970

	1951	1961	1963	1965	1968	1970
Attività commerciali	39,1	43,3	42,7	42,0	42,1	42,4
Trasporti e comunicazioni	12,0	14,2	15,6	15,5	14,9	13,9
Credito e assicurazioni	3,5	3,8	4,3	4,4	4,4	4,3
Servizi vari	27,7	23,0	21,1	21,7	22,1	21,6
Terziario privato	82,3	84,3	83,7	83,6	83,5	82,2
Pubblica amministrazione	17,7	15,7	16,3	16,4	16,5	17,8
Totale altre attività	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Occupazione nel settore delle altre attività e dinamica tra il 1951 e il 1970

	1951	1961	1963	1965	1968	1970	
attività commerciali	Valori assoluti Diff. \pm v. ass. Diff. $\%$ m. a.	159,017 - -	219,429 +60,412 +3,25	230,500 +11,071 +2,5	230,000 -500 -0,1	240,000 +10,000 +1,5	260,000 +20,000 +4,2
trasporti e comunicaz.	Valori assoluti Diff. \pm v. ass. Diff. $\%$ m. a.	48,579 - -	72,000 +23,421 +4,0	84,000 +12,000 +8,0	85,000 +1,000 +0,5	85,000 - -	85,200 +200 +0,1
credito e assicuraz.	Valori assoluti Diff. \pm v. ass. Diff. $\%$ m. a.	14,181 - -	19,158 +4,977 +3,0	23,000 +3,842 +10,0	24,000 +1,000 +2,1	25,000 +1,000 +1,5	26,500 +1,500 +3,0
servizi vari	Valori assoluti Diff. \pm v. ass. Diff. $\%$ m. a.	112,400 - -	117,000 +4,600 +0,4	114,000 -3,000 -1,25	119,000 +5,000 +2,1	126,000 +7,000 +1,8	132,500 +6,500 +2,5
pubblica amministraz.	Valori assoluti Diff. \pm v. ass. Diff. $\%$ m. a.	72,000 - -	79,484 +7,484 +1,0	87,600 +8,116 +5,0	90,000 +2,400 +1,3	94,000 +4,000 +1,5	109,000 +15,000 +6,25

Occupazione nelle attività commerciali per comparti e struttura tra il 1951 e il 1970

	1951	1961	1963	1965	1968	1970
Commercio minuto	94.370	138.062	143.000	139.500	145.000	156.700
Commercio ingrosso	28.196	40.130	43.000	43.500	44.000	44.800
Alberghi e P.E.	29.920	35.804	39.000	41.000	42.000	45.800
Attività ausiliarie commerciali	6.531	5.433	5.500	6.000	9.000	12.700
Attività commerciali	159.017	219.429	230.500	230.000	240.000	260.000

Struttura percentuale

Commercio minuto	59,4	62,9	62,0	60,7	60,4	60,3
Commercio ingrosso	17,7	18,3	18,7	18,9	18,3	17,2
Alberghi e P.E.	18,8	16,3	16,9	17,8	17,5	17,6
Attività ausiliarie commerciali	4,1	2,5	2,4	2,6	3,8	4,9
Attività commerciali	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

OCCUPAZIONE, VALORE AGGIUNTO e VALORE
AGGIUNTO PER ADDETTO NELLE ALTRE ATTIVITA'

OCCUPAZIONE

S E T T O R I	1 9 6 3	1 9 6 5	1 9 7 0
Commercio servizi	367.500	373.000	419.000
Trasporti comunicazioni	84.000	85.000	85.200
Terziario privato	451.500	458.000	504.200
Pubblica Amministrazione	81.600	90.000	109.000
Totale altre attività	539.100	548.000	613.200

VALORE AGGIUNTO (a prezzi correnti) miliardi di lire

Commercio servizi	827,0	1054,8	1646,4
Trasporti comunicazioni	190,0	270,6	302,8
Terziario privato	1017,0	1275,4	1949,2
Pubblica Amministrazione	217,0	294,5	405,0
Totale altre attività	1234,0	1568,2	2354,2

VALORE AGGIUNTO PER ADDETTO (a prezzi correnti) migliaia di lire

Commercio servizi	2.250	2.828	3.929
Trasporti comunicazioni	2.262	2.595	3.554
Terziario privato	2.252	2.785	3.866
Pubblica Amministrazione	2.477	3.272	3.715
Totale altre attività	2.289	2.862	3.839

DINAMICA DELL'OCCUPAZIONE, DEL VALORE AGGIUNTO

E DEL VALORE AGGIUNTO PER ADDETTO

OCCUPAZIONE

S E T T O R I	63 - 65		65 - 70		63 - 70	
	Saggio di periodo	saggio m.a.	Saggio di periodo	saggio m.a.	saggio di periodo	saggio m.a.
Commercio e servizi	1,5	0,75	12,3	2,35	14,0	1,90
Trasporti e comunicazioni	1,2	0,60	0,2	0,04	1,4	0,20
Terziario privato	1,4	0,70	10,1	1,90	11,7	1,60
Pubblica Amministrazione	2,7	1,35	21,1	3,90	24,4	3,20
Totale altre attività	1,65	0,82	11,9	2,30	13,7	1,85

VALORE AGGIUNTO (a prezzi correnti)

Commercio e servizi	27,5	13,0	56,1	9,3	99,1	10,5
Trasporti e comunicazioni	16,1	7,75	37,3	6,7	59,4	6,9
Terziario privato	25,4	12,0	52,8	8,8	91,7	9,75
Pubblica Amministrazione	35,7	16,5	37,5	6,7	86,6	9,3
Totale altre attività	27,1	12,8	50,1	8,5	90,8	9,7

VALORE AGGIUNTO PER ADDETTO (a prezzi correnti)

Commercio e servizi	25,7	12,1	38,9	6,8	74,6	8,3
Trasporti e comunicazioni	14,7	7,1	36,9	6,4	57,1	6,7
Terziario privato	23,7	11,1	38,8	6,8	71,7	8,1
Pubblica Amministrazione	32,1	15,0	13,5	2,6	50,0	6,0
Totale altre attività	25,0	11,8	34,1	6,1	67,7	7,6

INVESTIMENTI IN PIEMONTE

INVESTIMENTI
(in miliardi di lire
correnti)

INVESTIMENTI PER ADDETTO
(in lire correnti)

SETTORI	1963	1970	1963	1970
Commercio e servizi	241,8	431,1	657.959	1.028.878
Trasporti e comunicazioni	41,5	69,0	494.047	809.859
Terziario privato	283,3	500,1	627.464	991.868
Pubblica Amministrazione	35,2	50,0	401.826	458.715
Totale altre attività	318,5	550,1	590.799	897.097

DINAMICA DEGLI INVESTIMENTI

DINAMICA DEGLI INVESTIMENTI PER ADDETTO

SETTORI	63 - 70 saggio di periodo	63 - 70 saggio m.a.	63 - 70 saggio di periodo	63 - 70 saggio m.a.
Commercio e servizi	78,3	8,60	56,4	6,60
Trasporti e comunicazioni	66,3	7,55	63,9	7,25
Terziario privato	76,5	8,40	58,1	6,75
Pubblica Amministrazione	42,0	5,20	14,2	1,95
Totale altre attività	72,7	8,10	51,8	6,10

Dinamica della produzione e della produttività negli Stati Uniti
(saggi medi annui)

	1929 - 1947			1956 - 1965		
	Produ- zione	Occupa- zione	Produt- tività	Produ- zione	Occupa- zione	Produt- tività
Agricoltura	+ 0,4	+ 1,5	+ 1,9	+ 1,5	- 3,3	+ 4,7
Industria	+ 3,0	+ 1,6	+ 1,5	+ 3,4	+ 0,3	+ 3,1
Servizi:	+ 2,4	+ 1,9	+ 0,5	+ 3,8	+ 2,0	+ 1,8
- Trasporti	+ 4,2	+ 0,0	+ 4,1	+ 2,2	- 1,3	+ 3,5
- Commercio	+ 2,4	+ 1,8	+ 0,6	+ 4,0	+ 1,1	+ 2,9
- Credito e ass.	+ 1,7	+ 0,9	+ 0,8	+ 4,3	+ 2,7	+ 1,6
- Servizi vari	+ 2,1	+ 1,7	+ 0,4	+ 3,9	+ 1,8	+ 2,1
- Pubbl. amm.ne	+ 4,4	+ 4,4	+ 0,0	+ 2,3	+ 2,3	+ 0,0
Totale generale	+ 2,5	+ 1,2	+ 1,3	+ 3,5	+ 1,0	+ 2,6

Fonte: Cfr. Mondo Economico - Dicembre 1969

SPORTELLI BANCARI PER TIPO DI AZIENDA AL 1970

AZIENDE DI CREDITO	Totale Regione	Area Ecologica di Torino	Resto Piemonte	Provincia di Torino	Torino città
Istituti di credito di diritto pubblico	179	105	74	105	63
Banche di Interesse nazionale	77	44	33	47	42
Società per azioni e ditte bancarie	101	43	58	48	32
Banche Popolari Cooper. e altre	232	29	203	27	10
Casse di Risparmio e monti di 1° cat.	428	112	316	125	33
TOTALE	1.017	333	684	352	180
Istituti di credito di diritto pubblico	17,6	31,6	10,8	29,8	35,0
Banche di Interesse nazionale	7,6	13,2	4,8	13,4	23,3
Società per azioni e ditte bancarie	9,9	12,9	8,5	13,6	17,8
Banche Popolari Cooper. e altre	22,8	8,7	29,7	7,7	5,6
Casse di Risparmio e monti di 1° cat.	42,1	33,6	46,2	35,5	18,3
TOTALE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Istituti di credito di diritto pubblico	100,0	58,7	41,3	58,7	35,2
Banche di Interesse nazionale	100,0	57,1	42,9	61,0	54,5
Società per azioni e ditte bancarie	100,0	42,5	57,5	48,0	32,0
Banche Popolari Cooper. e altre	100,0	12,5	87,5	11,6	4,3
Casse di Risparmio e monti di 1° cat.	100,0	26,2	73,8	29,2	7,7
TOTALE	100,0	32,7	67,3	34,6	17,7

RAPPORTI PERCENTUALI IMPIEGHI / DEPOSITI PER TIPI DI AZIENDE BANCARIE

A Z I E N D E	P i e m o n t e						Provincia di Torino					
	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Ist. Cred. Dir. Pubbli.	58,0	54,4	54,3	52,1	56,1	53,6	57,4	52,3	53,6	50,9	55,5	56,4
Banche Int. Naz.	72,5	68,7	71,4	67,4	68,3	68,4	65,0	58,8	63,1	58,8	59,7	64,9
Banche Cred. Ord.	73,1	72,1	65,4	63,4	68,1	65,9	75,5	75,1	65,6	63,8	70,5	69,5
Banche Pop. Coop.	46,0	43,4	43,0	37,4	39,0	37,9	47,9	46,9	48,2	40,3	47,4	49,5
Casse Risp. Monti 1 ^a cat.	46,0	42,6	42,3	42,6	42,9	43,9	47,3	44,1	45,5	46,4	45,3	46,3
TOTALE	56,5	53,4	53,0	50,9	52,6	51,9	58,3	54,3	55,0	52,6	55,0	56,6

RAPPORTI PERCENTUALI IMPIEGHI / DEPOSITI PER TIPI DI AZIENDE BANCARIE

A Z I E N D E	L o m b a r d i a						I t a l i a					
	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Int. Cred. Dir. Pubbli.	146,4	143,2	134,1	128,2	142,9	143,1	77,1	79,4	78,3	76,5	78,9	73,0
Banche Int. Naz.	90,6	95,2	98,1	97,5	111,9	97,8	85,0	88,7	89,3	86,2	86,7	80,0
Banche Cred.Ord.	68,9	66,9	68,1	67,2	69,6	71,4	68,5	65,9	66,4	65,6	68,2	69,2
Banche Pop. Coop.	71,2	69,2	70,4	66,9	71,4	67,6	63,1	60,7	61,2	59,3	63,0	61,0
Casse Risp. Monti 1 ^a cat.	50,3	51,9	51,2	50,7	46,8	38,9	54,1	52,0	52,5	52,6	53,4	54,0
TOTALE	75,9	75,9	76,4	74,6	79,0	77,5	69,1	68,6	68,7	67,3	69,1	67,0

IMPIEGHI DELLE AZIENDE DI CREDITO IN ESERCIZIO AL 31 DICEMBRE

PIEMONTE	Privati	Pubblici	TOTALE
1965	1.351.566	143.523	1.495.089
Σ	+ 0,4	+ 15,7	+ 1,7
1966	1.487.120	163.408	1.650.528
Σ	+ 10,0	+ 14,2	+ 10,3
1967	1.647.947	193.267	1.841.214
Σ	+ 10,7	+ 18,2	+ 11,5
1968	1.793.681	229.146	2.022.827
Σ	+ 8,8	+ 18,5	+ 9,8
1969	2.020.811	263.137	2.283.948
Σ	+ 12,6	+ 14,9	+ 12,8
1970	2.257.003	296.362	2.553.365
Σ	+ 11,7	+ 12,7	+ 11,8

ITALIA	Privati	Pubblici	TOTALE
1965	12.745.614	1.687.092	14.432.706
	+ 6,5	+ 11,9	+ 7,1
1966	14.596.291	1.960.033	16.556.324
	+ 14,5	+ 15,5	+ 14,6
1967	16.700.525	2.286.841	18.987.376
	+ 14,4	+	+ 14,7
1968	18.412.613	2.740.481	21.153.094
	+ 10,2	+ 17,2	+ 11,4
1969	21.153.546	3.104.794	24.258.340
	+ 14,8	+ 13,3	+ 14,6
1970	23.676.186	3.533.337	27.209.523
	+ 12,8	+ 13,8	+ 12,9

DEPOSITI DELLE AZIENDE DI CREDITO IN ESERCIZIO AL 31 DICEMBRE

	PIEMONTE	PRIVATI E IMPRESE			Enti Pubbli. e assimilat.	TOTALE
		Depositi a Risparmio	a/c clienti	Totale		
1965	%	1.421.830 + 15,0	1.130.096 + 19,2	2.551.916 + 16,9	991.795 + 14,9	2.651.702 + 16,8
1966	%	1.635.265 + 12,8	1.347.025 + 12,7	2.982.290 + 12,7	114.639 + 8,1	3.096.928 + 12,5
1967	%	1.844.094 + 12,9	1.517.498 + 16,8	3.361.592 + 14,7	123.954 + 7,6	3.485.456 + 14,4
1968	%	2.082.182 + 7,8	1.772.869 + 11,2	3.855.051 + 9,4	133.348 - 1,0	3.988.399 + 9,0
1969	%	2.243.748 - 5,0	1.973.086 + 34,4	4.216.844 - 13,4	132.021 + 15,5	4.348.915 - 13,5
1970	%	2.132.314	2.650.961	4.783.275	152.570	4.935.845

	LIGURIA	PRIVATI E IMPRESE			Enti Pubblici e Assimilati	TOTALE
		Depositi a Risparmio	a/c clienti	Totale		
1965	%	11.184.452 + 15,7	8.763.738 + 15,9	19.948.190 + 15,8	1.531.699 + 12,1	20.979.889 + 15,5
1966	%	12.935.416 + 12,8	9.578.408 + 16,8	22.513.824 + 14,5	1.716.536 + 17,6	24.230.360 + 14,7
1967	%	14.535.369 + 12,1	11.185.226 + 13,9	25.780.595 + 12,9	2.018.420 + 23,4	27.799.015 + 13,7
1968	%	16.368.595 + 7,4	12.740.242 + 18,6	29.108.837 + 12,5	2.490.350 + 6,4	31.599.187 + 11,8
1969	%	17.576.810 - 2,4	15.104.767 + 37,4	32.681.577 + 16,0	2.650.493 + 20,8	35.332.070 + 16,4
1970	%	17.160.749	20.754.965	37.915.704	3.201.379	41.117.083

Fonte: Note elaborazioni su dati del bollettino della Banca d'Italia.

DISTRIBUZIONE DEGLI IMPIEGHI BANCARI PER TIPI DI AZIENDE DI CREDITO IN ESERCIZIO AL 31 DICEMBRE IN PIEMONTE

A Z I E N D E	1 9 6 5		1 9 6 6		1 9 6 7		1 9 6 8		1 9 6 9		1 9 7 0	
	V. ass.	%	V. ass.	%	V. ass.	%	V. ass.	%	V. ass.	%	V. ass.	%
Ist. Cred. Dir. Pubbl.	383.368	25,7	429.310	26,1	483.692	26,4	535.391	26,6	625.463	27,5	697.340	27,4
Banche Int. Naz.	338.897	22,8	378.708	23,0	431.906	23,6	471.095	23,4	514.249	22,6	557.923	22,0
Banche Cred. Ord.	197.434	13,3	225.625	13,7	233.236	12,7	258.377	12,8	286.849	12,6	312.253	12,3
Banche Pop. Coop.	187.579	12,6	201.388	12,3	220.679	12,0	209.628	10,4	231.190	10,2	257.056	10,1
Casse Risp.												
Monti 1 ^a categ.	391.956	25,6	408.407	24,9	464.428	25,3	540.193	26,8	617.373	27,1	717.557	28,2
TOTALE	1.489.034	100,0	1.643.438	100,0	1.833.941	100,0	2.014.684	100,0	2.274.124	100,0	2.542.139	100,0

DISTRIBUZIONE DEI DEPOSITI BANCARI PER TIPI DI AZIENDE DI CREDITO IN ESERCIZIO AL 31 DICEMBRE

Ist. Cred. Dir. Pubbl.	661.067	25,1	789.812	25,6	890.004	25,7	1.027.682	25,9	1.113.813	25,8	1.299.998	26,5
Banche Int. Naz.	467.595	17,7	551.132	17,9	604.788	17,5	699.106	17,6	752.081	17,4	815.534	16,6
Banche Cred. Ord.	269.993	10,2	312.953	10,2	356.661	10,3	407.323	10,3	420.212	9,8	473.797	9,7
Banche Pop. Coop.	407.396	15,5	464.181	15,1	513.600	14,8	560.783	14,2	592.793	13,7	677.118	13,8
Casse Risp.												
Monti 1 ^a categ.	829.466	31,5	959.093	31,2	1.096.694	31,7	1.266.545	32,0	1.438.467	33,3	1.634.384	33,4
TOTALE	2.636.517	100,0	3.077.161	100,0	3.461.747	100,0	3.961.439	100,0	4.317.366	100,0	4.900.801	100,0

FONTE: Nostre elaborazioni su dati del Bollettino della Banca d'Italia

DEPOSITI DELLE AZIENDE DI CREDITO IN ESERCIZIO AL 31 DICEMBRE

PIEMONTE	PRIVATI E IMPRESE			Enti Pubb. e assimilat.	TOTALE
	Depositi a risparmio	c/c clienti	Totale		
1965	1.421.830	1.130.086	2.551.916	99.786	2.651.702
1966	+ 15,0	+ 19,2	+ 16,9	+ 14,9	+ 16,8
1966	1.635.285	1.347.025	2.982.310	114.639	3.096.949
1967	+ 12,8	+ 12,7	+ 12,7	+ 8,1	+ 12,5
1967	1.844.004	1.517.498	3.361.502	123.954	3.485.456
1968	+ 12,9	+ 16,8	+ 14,7	+ 7,6	+ 14,4
1968	2.082.182	1.772.869	3.855.051	133.348	3.988.399
1969	+ 7,8	+ 11,2	+ 9,4	- 1,0	+ 9,0
1969	2.243.748	1.973.086	4.216.834	130.071	4.346.905
1970	- 5,0	+ 34,4	- 13,4	+ 15,5	- 13,5
1970	2.132.314	2.650.961	4.783.275	152.570	4.935.845

ITALIA	PRIVATI E IMPRESE			Enti Pubblici e Assimilati	TOTALE
	Depositi a risparmio	c/c clienti	Totale		
1965	11.184.452	8.663.728	19.848.180	1.531.699	20.979.889
1966	+ 15,7	+ 15,9	+ 15,8	+ 12,1	+ 15,5
1966	12.935.416	9.578.408	22.513.824	1.716.536	24.230.360
1967	+ 12,8	+ 16,8	+ 14,5	+ 17,6	+ 14,7
1967	14.595.369	11.185.226	25.780.595	2.018.426	27.799.021
1968	+ 12,1	+ 13,9	+ 12,9	+ 23,4	+ 13,7
1968	16.368.595	12.740.242	29.108.837	2.490.350	31.599.187
1969	+ 7,4	+ 18,6	+ 12,3	+ 5,4	+ 11,8
1969	17.576.810	15.104.767	32.681.577	2.650.493	35.332.070
1970	- 2,4	+ 37,4	+ 16,0	+ 20,8	+ 16,4
1970	17.160.749	20.754.965	37.915.714	3.201.579	41.117.293

SOURCE : Nosre elaborazioni su dati del bollettino della Banca d'Italia.

DISTRIBUZIONE DEGLI IMPIEGHI BANCARI PER TIPI DI AZIENDE DI CREDITO IN ESERCIZIO AL 31 DICEMBRE IN PIEMONTE

A Z I E N D E	1965		1966		1967		1968		1969		1970	
	V. ass.	%	V. ass.	%	V. ass.	%	V. ass.	%	V. ass.	%	V. ass.	%
Ist. Cred. Oir. Pubbl.	383.368	25,7	429.310	26,1	483.682	26,4	535.391	26,6	625.463	27,5	697.360	27,4
Banche Int. Naz.	338.897	22,8	378.708	23,0	431.906	23,6	471.095	23,4	514.249	22,6	557.323	22,0
Banche Cred. Ord.	197.434	13,3	225.625	13,7	233.236	12,7	258.377	12,8	286.849	12,6	312.253	12,3
Banche Pop. Coop.	187.379	12,6	201.388	12,3	220.679	12,0	209.628	10,4	231.190	10,2	257.066	10,1
Casse Risp.												
Monti 1 ^a categ.	381.966	25,6	408.407	24,9	464.428	25,3	540.193	26,8	617.373	27,1	717.567	28,2
TOTALE	1.489.034	100,0	1.643.438	100,0	1.833.941	100,0	2.014.684	100,0	2.274.124	100,0	2.542.139	100,0

DISTRIBUZIONE DEI DEPOSITI BANCARI PER TIPI DI AZIENDE DI CREDITO IN ESERCIZIO AL 31 DICEMBRE

Ist. Cred. Oir. Pubbl.	1965		1966		1967		1968		1969		1970	
	V. ass.	%	V. ass.	%	V. ass.	%	V. ass.	%	V. ass.	%	V. ass.	%
Ist. Cred. Oir. Pubbl.	661.067	25,1	789.812	25,6	890.004	25,7	1.017.682	25,9	1.113.813	25,8	1.299.928	25,5
Banche Int. Naz.	467.595	17,7	551.132	17,9	604.788	17,5	619.106	17,6	752.081	17,4	815.514	15,6
Banche Cred. Ord.	269.993	10,2	312.953	10,2	356.661	10,3	407.323	10,3	420.212	9,8	473.797	9,7
Banche Pop. Coop.	107.396	15,5	461.181	15,1	513.600	14,8	560.783	14,2	592.793	13,7	677.118	13,8
Casse Risp.												
Monti 1 ^a categ.	829.466	31,5	969.083	31,2	1.096.691	31,7	1.266.545	32,0	1.438.467	33,3	1.634.351	33,4
TOTALE	2.635.517	100,0	3.077.161	100,0	3.461.747	100,0	3.961.499	100,0	4.317.366	100,0	4.900.801	100,0

FONTE: Nostre elaborazioni su dati del Bollettino della Banca d'Italia

DISTRIBUZIONE DEGLI IMPIEGHI BANCARI PER TIPI DI AZIENDE DI CREDITO IN ESERCIZIO AL 31 DICEMBRE 1970 (MILIARDI)

AZIENDE	1965		1966		1967		1968		1969		1970	
	V. ass.	%	V. ass.	%	V. ass.	%	V. ass.	%	V. ass.	%	V. ass.	%
Ist. Cred. Dir. Pubbl.	631.046	15,6	724.345	15,7	793.423	15,1	819.928	14,4	1.013.942	15,3	1.136.527	15,0
Banche Int. Naz.	886.236	21,8	1.055.295	22,8	1.223.292	23,3	1.349.988	23,7	1.588.070	24,0	1.771.670	23,4
Banche Cred. Ord.	1.371.998	33,7	1.512.347	32,7	1.743.018	33,2	1.925.399	33,7	2.236.223	33,8	2.606.867	34,4
Banche Pop. Coop.	650.808	16,0	721.541	15,6	831.407	15,8	880.069	15,4	1.047.091	15,8	1.161.534	15,3
Casse Risparmio	526.082	12,9	609.410	13,2	661.311	12,6	728.005	12,8	734.211	11,1	898.541	11,9
Monti di Credito	4.066.170	100,0	4.622.938	100,0	5.252.451	100,0	5.703.378	100,0	6.619.537	100,0	7.575.139	100,0
TOTALE												

DISTRIBUZIONE DEI DEPOSITI BANCARI PER TIPI DI AZIENDE DI CREDITO IN ESERCIZIO AL 31 DICEMBRE

AZIENDE	1965		1966		1967		1968		1969		1970	
	V. ass.	%	V. ass.	%	V. ass.	%	V. ass.	%	V. ass.	%	V. ass.	%
Ist. Cred. Dir. Pubbl.	431.019	8,0	505.619	8,3	551.515	8,6	639.920	8,4	709.210	8,5	713.811	8,1
Banche Int. Naz.	978.249	18,3	1.108.738	18,2	1.247.169	18,2	1.394.315	18,1	1.418.891	16,9	1.810.727	18,5
Banche Cred. Ord.	1.991.070	37,1	2.161.495	37,1	2.519.748	37,2	2.865.836	37,5	3.211.257	38,4	3.650.069	37,4
Banche Pop. Coop.	913.645	17,1	1.042.546	17,1	1.181.565	17,2	1.314.864	17,2	1.466.816	17,5	1.718.155	17,6
Casse Risparmio	1.045.935	19,5	1.113.186	19,3	1.292.239	18,8	1.436.402	18,8	1.567.019	18,7	1.794.009	18,4
Monti di Credito	5.359.918	100,0	6.091.645	100,0	6.872.236	100,0	7.641.337	100,0	8.373.213	100,0	9.766.771	100,0
TOTALE												

SOURCE: Nostre elaborazioni sui dati del Bollettino della Banca d'Italia.

CENTRALE DEI RISCHI

(Secondo la sede legale dell'affidato)

DATI AL 31 - XII	1968		1969		1970		1971	
	$\frac{U}{A}$	$\frac{E}{A}$	$\frac{U}{A}$	$\frac{E}{A}$	$\frac{U}{A}$	$\frac{E}{A}$	$\frac{U}{A}$	$\frac{E}{A}$
PIEMONTE	71,6	3,1	72,8	2,7	73,4	2,8	65,6	2,0
PROV. di TORINO	71,4	2,8	72,5	2,4	72,8	2,5	64,1	1,7
LOMBARDIA	72,8	3,9	75,3	3,5	77,5	3,6	68,2	3,1
ITALIA	68,8	4,4	71,0	3,7	73,2	4,0	72,8	3,0

CONFRONTI FRA LA DINAMICA DEL "GRANDE DETTAGLIO" E DELL'APPARATO

DISTRIBUTIVO TRADIZIONALE

		GRANDI MAGAZZINI		SUPERMERCATI ALIMENTARI		MINIMERCATI ALIMENTARI	
		unità locali	sup.mq. vendita	unità locali	sup.mq. vendita	unità locali	sup.mq. vendita
31/XII/1970	PROVINCIA DI TORINO	22	30.922	36	25.704	13	3.693
	PIEMONTE	35	46.152	60	39.391	41	17.150
31.XII.1963	PROVINCIA DI TORINO	14	15.758	13	6.494		
	PIEMONTE	22	20.190	17	7.352		
1963/1970	PROVINCIA DI TORINO	+ 57,1	+ 96,2	+176,9	+ 295,9		
	PIEMONTE	+ 59,1	+ 129,6	+252,9	+ 435,9		

		SUPERFICIE DI VENDITA			% sup.vend.	SUP.VENDITA x 1000 ab.	
		grandi magazzini	altri negozi	totale	G.M. /Tot.	grandi magazzini	altri negozi
31.XII.1967	PROVINCIA DI TORINO	22.203				10,6	
	PIEMONTE	31.909				7,6	
30.VI.1969	PROVINCIA DI TORINO	25.600	781.254	806.854	3,2	11,6	354,5
	PIEMONTE	36.984	1.539.803	1.576.787	2,3	8,4	349,4
31.XII.1970	PROVINCIA DI TORINO	30.922	815.972	846.894	3,7	13,6	357,8
	PIEMONTE	46.152	1.582.805	1.628.957	2,8	10,4	357,0

		SUPERFICIE DI VENDITA			% sup.vend.	SUP.VENDITA x 1000 ab.	
		supermerc. alimentari	altri negozi	totale	supermercati / tot.	grandi magazzini	altri negozi
31.XII.1967	PROVINCIA DI TORINO	13.535	313.270	326.805	4,1	6,5	149,9
	PIEMONTE	16.621	679.530	696.151	2,4	3,9	160,6
30.VI.1969	PROVINCIA DI TORINO	20.197	523.224	543.421	2,6	9,2	237,4
	PIEMONTE	30.731	1.151.477	1.182.208	2,6	7,0	261,3
31.XII.1970	PROVINCIA DI TORINO	25.704	535.399	561.093	4,6	11,3	234,8
	PIEMONTE	39.391	1.159.530	1.198.921	3,3	8,9	261,5

PIEMONTE

NUMERO DEGLI ESERCIZI COMMERCIALI

	1951	1961	1963	1966	1967	1968	1969	1970
Comm. Minuto in sede fissa	48.137	57.667	61.090	63.368	64.476	65.580	66.483	67.079
- generi alimentari	33.521	33.784	36.023	36.494	36.821	36.994	37.363	37.297
- non alimentari	14.616	23.883	25.073	27.074	27.655	28.586	29.120	29.782
Commercio ingrosso	11.187	10.033	11.438	11.782	11.856	11.978	12.041	11.896
- generi alimentari	6.530	6.168	6.423	6.682	6.705	6.727	6.671	6.502
- non alimentari	4.657	4.862	5.015	5.100	5.151	5.251	5.370	5.394
Popolazione residente	3.519.177	3.914.250	4.095.039	4.202.023	4.261.821	4.364.651	4.380.308	4.433.593

ASTANTI PER PUNTO DI VENDITA

	1951	1961	1963	1966	1967	1968	1969	1970
Comm. Minuto in sede fissa	74	64	67	66	66	66	66	66
- generi alimentari	115	116	114	115	115	116	116	119
- non alimentari	200	164	164	155	153	150	149	149
Commercio ingrosso	315	358	359	357	359	360	364	373
- generi alimentari	539	545	632	629	636	642	657	682
- non alimentari	755	805	810	824	827	822	816	822

5. SICUREZZA SOCIALE

5.0. Premessa - Configurazione dei problemi e delle azioni d'intervento nei campi della previdenza sociale, difesa della salute ed assistenza sociale

Ci pare premessa indispensabile alle indicazioni che successivamente vengono esposte, sottolineare l'esigenza di una visione unitaria dei problemi e delle azioni operative che costituiscono la vasta e complessa sfera d'intervento della sicurezza sociale (1), che possiamo sinteticamente distinguere nei campi e settori della previdenza sociale, della difesa della salute e dell'assistenza sociale.

Essi contribuiscono in modo determinante a stabilire il livello di sviluppo civile del sistema sociale, qualificando il quadro di condizioni di base in cui si realizza il modo di vita individuale e collettiva dei cittadini.

Le caratteristiche dei loro contenuti ed il loro livello di organizzazione e di relazione stabiliscono una componente fondamentale delle finalità e degli obiettivi cui deve tendere ed uniformarsi l'organizzazione sociale nel configurare il proprio modello di sviluppo.

Anche se le responsabilità operative regionali sono circoscritte ai settori dei servizi sanitari ed assistenziali mentre le determinazioni concernenti i contenuti ed il sistema funzionale della previdenza sociale investono la competenza degli organi nazionali, occorre procedere avendo presente un disegno generale del sistema di sicurezza sociale che dia organica definizione e collocazione all'insieme di interdipendenze e di interazione che legano e condizionano vicendevolmente i campi di azione indicati.

Questo al fine di attuare una coerente configurazione e ristrutturazione dei ruoli e delle sfere di competenza e delle modalità di adeguamento dei singoli settori di intervento, rimediando, oltre alle loro attuali carenze intrinseche, alla situazione di interferenze, di disorganicità funzionale che oggi costituisce un pesante fattore di difficoltà per la determinazione di un apparato di servizio conforme alle reali esigenze del contesto sociale (2).

Una rilevante e determinante entità della domanda di prestazioni, che oggi condiziona l'organizzazione e lo svolgimento dell'assistenza sociale ed in parte finisce col determinare notevoli ripercussioni negative anche sul sistema sanitario ed ospedaliero, ha la sua origine prima nelle modalità di funzionamento della previdenza sociale. Esse, non coprendo in modo e misura adeguata situazioni di bisogno risolvibili a livello di un organico sistema di erogazioni economiche, danno il via ad un processo di ribaltamento di richieste di servizio (dirette o indirette) che impropriamente vengono a confluire sui servizi e sulle strutture assistenziali già per sé inadeguati e carenti (come nel caso degli indigenti anziani o relativamente inabili, ecc.) per poi ampliare ed intensificare, al momento in cui emerge l'intervento sanitario, i carichi di servizio impropri che gravano così pesantemente sulle strutture ospedaliere.

È chiara quindi, anche solo da questi brevi e parziali cenni, l'esigenza di assegnare e risolvere la fenomenologia dei bisogni ai livelli propri di compe-

(1) Per altro affermata nel recente Documento programmatico preliminare del Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica Nazionale.

(2) Si pensi, ad esempio, alle attività sanitarie sinora promosse e gestite in proprio dagli enti previdenziali ed alle erogazioni economiche disposte dagli enti ed organismi preposti, come ambito di azione specifico, all'erogazione di servizi sanitari e di servizi di assistenza sociale.

tenza, attribuiti al sistema di funzioni che l'organizzazione sociale ha prodotto, in modo da determinare correttamente le caratteristiche degli impegni e degli interventi che devono essere svolti nei vari campi per dar luogo veramente ad un adeguato sistema di sicurezza sociale.

Questo suppone, a monte del processo di adeguamento, un rinnovamento radicale del sistema e dell'apparato della previdenza sociale: ad esso devono confluire tutte le competenze « previdenziali » in materia economica, estendendole in modo da coprire le isole di bisogni prodotte dal modello attuale di sviluppo e di organizzazione del nostro sistema sociale.

Per altra parte si impone uno sviluppo funzionalmente integrato dell'attività e dell'apparato di servizio dell'assistenza sanitaria e dell'assistenza sociale i cui distinti ambiti di azione devono parimenti fornire un sistema di fruizione uniforme e generalizzato per tutti i cittadini.

In ultimo, ci pare opportuno puntualizzare ancora, riprendendo il discorso delle interdipendenze funzionali, come la visione unitaria di questi problemi con le loro implicazioni a livello di politica economica, permetta di determinare, in modo molto più corretto e più consono alle esigenze collettive, gli indirizzi operativi concreti, che si profilano all'interno dei vari settori nel loro processo di adeguamento funzionale e strutturale, evitandone le alterazioni derivanti da una eccessiva e controproducente ottica settoriale.

Il problema in sostanza si riconduce alla necessità di valutare, in presenza di determinati aspetti funzionali ed esigenze di intervento, l'opportunità o la convenienza delle soluzioni rispettivamente:

- di tipo economico previdenziale, che, al fine di ovviare all'insorgenza di certi bisogni, incrementino la capacità di azione individuale o familiare trasferendo in pratica risorse agli individui;

- di tipo organizzativo strutturale, che creino od estendano la disponibilità di servizi specifici e di appositi impianti infrastrutturali, idonei a soddisfare in termini collettivi a detti bisogni.

Se in genere le caratteristiche dei problemi richiedono una strategia degli interventi che operi simultaneamente nelle due direzioni, si profilano molto spesso situazioni particolari, ma di rilevante importanza economica e sociale, che comportano scelte alternative tra i due modi di soluzione delle esigenze e di impiego delle risorse disponibili.

È questo il problema che infatti si affronta per una parte cospicua delle modalità di intervento assistenziale; come quando ad esempio occorre scegliere tra il potenziare le capacità sia delle famiglie ad assistere direttamente i bambini nella prima infanzia, i soggetti handicappati, ecc., sia degli individui anziani, o comunque emarginati dal processo produttivo, a provvedere autonomamente alle loro esigenze di vita individuale e sociale o l'estendere l'apparato collettivo di organismi ed infrastrutture, sostitutivi dell'iniziativa familiare ed individuale (asilo nido, istituti di ricovero per vecchi indigenti, ecc.).

Il tipo di soluzione più opportuno ed efficace non può essere analiticamente determinato a priori, esso richiede di volta in volta una attenta considerazione delle varie caratteristiche dei problemi nell'ambito di un indirizzo di fondo che valorizzi il più possibile le capacità autonome dei cittadini — evitando l'instaurarsi e l'incrementarsi dei processi di esclusione e di emarginazione sociale — e nel quadro di quella visione unitaria di tutti gli aspetti del sistema di sicurezza sociale su cui si è messo l'accento all'inizio di questa premessa.

5.1. Difesa e promozione della salute

5.1.1. Esigenze di riforma del servizio sanitario, obiettivi e linee programmatiche

Il problema dell'adeguamento del servizio sanitario nel nostro Paese si pone ormai comunemente come esigenza di un dispositivo funzionale che abbracci in modo unitario tutto il complesso fenomeno della difesa e della promozione dello stato di salute dei cittadini, ben al di là delle incombenze circoscritte al campo della cura e profilassi degli eventi morbosi.

È in questa ottica infatti che si muove il processo in corso per l'istituzione del Servizio Sanitario Nazionale articolato sulle Regioni e sulle Unità Sanitarie Locali.

Si possono sinteticamente individuare due elementi od obiettivi fondamentali che determinano il nuovo modo di porre e di qualificare questo sistema di servizio.

Il primo è costituito dalla estensione delle prestazioni sanitarie indistintamente a tutti i cittadini e dalla corresponsabilizzazione diretta di questi al fatto sanitario, secondo modalità tecnico-organizzative atte a potenziare, con la loro capacità di intervento il livello di partecipazione democratica nella determinazione e nella gestione dei servizi.

Il secondo è costituito dall'attenzione prioritaria da assegnare al momento preventivo teso ad investire le cause che producono le insorgenze morbose e le situazioni di rischio a cui sono esposti i cittadini per il modo di vivere determinato dall'attuale livello di sviluppo dell'organizzazione sociale.

In questo quadro di finalità e di obiettivi si collocano quindi i problemi importanti dell'adeguamento e del rinnovamento dell'attuale apparato di servizio, sostanzialmente ancora circoscritto al momento diagnostico terapeutico, rappresentato dall'impianto ospedaliero e da quello extraospedaliero (quest'ultimo nella sua quasi totalità di competenza degli enti mutualistici e degli enti locali), dove per altro si riscontrano gravi e determinanti carenze quantitative e qualitative, sia sul piano organizzativo e funzionale sia su quello della consistenza e della distribuzione sul territorio delle dotazioni infrastrutturali.

Lo sviluppo delle determinazioni operative conseguenti a questa nuova visione del servizio sanitario, non ha però ancora portato ad una definizione completa del sistema di servizio e del quadro istituzionale che dovrebbe permettere di realizzarlo in conformità alle diverse condizioni o situazioni dei contesti regionali.

Le indicazioni normative organiche, che già sono state esplicitate, concernono unicamente il settore ospedaliero, il che comporta non poche difficoltà per la definizione di un programma di interventi in questo stesso campo, che si attui adeguatamente secondo le implicazioni derivanti dal nuovo modo di concepire l'intervento sociale in difesa della salute.

Pertanto, nel prendere in esame le esigenze di intervento che nella nostra regione comunque si presentano a livello delle infrastrutture per adeguare ed uniformare il supporto di dotazioni all'obiettivo di un sistema di servizio, la cui fruizione sia generalizzata in modo coerente a tutti i cittadini, si è cercato di tenere presente, assieme all'impianto ospedaliero, anche l'impianto dei servizi ambulatoriali e di assistenza sanitaria esistenti nella regione. Anche se, per forza di cose, nel secondo caso si è proceduto con una approssimazione molto più lata, l'estensione del campo di osservazione all'apparato extraospedaliero vuole rappresentare un primo approccio provvisorio orientato da questa più ampia visione dei problemi sanitari: con esso ci si propone di tenere già presenti — valutandone l'entità per quanto è possibile — gli impegni finanziari richiesti dal rinnovamento e dall'adeguamento di tutto l'impianto infra-

strutturale sanitario, in modo da acquisirli nel quadro degli investimenti per le infrastrutture dei servizi sociali che vengono delineati in sede di piano regionale.

È necessario sottolineare come la presente ricognizione, anche se prospetta in materia sanitaria un campo di interventi più ampio e complesso di quello affrontato negli studi precedenti (1), si limiti tuttavia ad indicare, in termini di ordini di grandezza, il fabbisogno di investimenti per le infrastrutture di servizio e non gli impegni finanziari determinabili dal funzionamento, e dalle attività del nuovo apparato di servizio preconizzato.

Questa valutazione complessiva degli oneri finanziari derivanti dalla riforma dell'assistenza sanitaria è infatti realizzabile soltanto in presenza di un modello definito del nuovo assetto istituzionale, funzionale ed organizzativo così come esso può essere costituito nel quadro di un piano sanitario globale, in rapporto alle esigenze peculiari ed ai condizionamenti propri della situazione regionale (2).

Nelle pagine successive assieme ad un breve richiamo della situazione esistente, sono esposte le proposte di intervento rispettivamente individuate per le infrastrutture ospedaliere e per quelle concernenti l'impianto dei servizi sanitari extraospedalieri considerando, in linea di massima, queste ultime come l'ossatura base del supporto di dotazioni pertinente all'impianto organizzativo e funzionale delle Unità Sanitarie Locali.

5.1.2. Condizioni attuali del servizio in Piemonte e le proposte d'intervento

5.1.2.1. Il servizio ospedaliero

1. - Le condizioni attuali

Il dispositivo di servizio ospedaliero conta attualmente in Piemonte (secondo dati risalenti ai primi mesi del '71) su una disponibilità complessiva di circa 26.900 posti letto per cure medico-chirurgiche, distribuiti su 81 stabilimenti riconosciuti come ospedali generali o specializzati, ivi compresi i posti letto appartenenti alle cliniche universitarie.

A questi si aggiungono circa 3.200 posti letto disponibili presso presidi in precedenza classificati come infermerie ed attualmente non ancora qualificati nel quadro delle modalità funzionali previste dalla legge 132 del 2-2-1968.

Inoltre risultano in uso circa 9.100 posti letto in ospedali psichiatrici.

Il quadro delle attrezzature di ricovero e cura si completa annoverando in ultimo i circa 6.400 posti letto disponibili presso le case di cura private.

In sintesi avendo riguardo alle caratteristiche principali dei presidi ed alla distribuzione di questi tra l'area ecologica torinese ed il resto della regione

(1) Vedi « Rapporto dell'TRES per il Piano di sviluppo del Piemonte » (1967) ed « Esplorazioni di alternative di sviluppo del Piemonte al 1980 » (1969).

(2) Si pensi alla complessità e rilevanza dei problemi presentati in Piemonte dal carico di attività e dalle esigenze di ristrutturazione e di riorganizzazione funzionale inerenti ai campi della medicina del lavoro, della medicina scolastica, della tutela sanitaria dell'ambiente, dell'igiene, dei servizi sanitari domiciliari, della educazione sanitaria, ecc. Campi che, assieme alla gestione dei servizi ospedalieri, devono costituire organicamente l'ambito di competenza della Regione e del suo dispositivo di servizio articolato sulle Unità Sanitarie Locali.

piemontese il quadro complessivo delle dotazioni in funzione al 1971 risulterebbe indicativamente il seguente:

Posti letto in	Area torinese	Resto Piem.	Tot.
Ospedali generali	6.500	13.200	19.700
Ospedali specializzati vari	1.660	260	1.920
Ospedali fisiologici	1.350	1.380	2.730
Cliniche universitarie	2.550	—	2.550
Totale posti letto in ospedali per cure mediche e chirurgiche (1)	12.060	14.840	26.900
Infermerie	620	2.580	3.200
Ospedali psichiatrici	4.400	4.700	9.100
Totale posti letto in istituzioni pubbliche	17.080	22.120	39.200
Casi di cura private	3.600	2.800	6.400
TOTALE GENERALE	20.680	24.920	45.600

Prendendo in considerazione i posti letto ospedalieri per cure medico-chirurgiche, il rapporto tra popolazione utente e la disponibilità di dotazioni di servizio pubbliche si aggirerebbe sui 6,1 posti letto ogni mille abitanti per la Regione nel suo complesso.

Nell'area ecologica il rapporto con gli abitanti scenderebbe a posti letto 5,7% mentre nel resto del Piemonte si avrebbe un rapporto del 6,4%.

Tale entità di dotazioni corrisponderebbe nel suo complesso alle occorrenze richieste per l'espletamento del servizio di cura per acuti, a cui per altro risultano peculiariamente preposti i presidi considerati. In effetti però la potenzialità di servizio dell'impianto appare gravemente menomata da una serie di carenze che sottolineano l'urgenza di un programma organico di interventi di rinnovamento o di ristrutturazione.

Occorre osservare innanzitutto come circa il 27,4% di queste attrezzature sia ancora costituito da presidi ormai del tutto inadatti alla funzione ospedaliera a causa delle loro caratteristiche costruttive (edifici anteriori al 1920) e come, per altra parte, circa i tre quarti di esse fruiscono di una dotazione spaziale, in termini di area di terreno, inferiore alla entità minima di 75 mq. per posti letto prescritta dalla normativa vigente (2).

Si tratta di carenze dell'impianto infrastrutturale di notevole consistenza che concernono in misura pressoché equivalente sia l'area torinese che il resto Piemonte, comportando rilevanti ripercussioni negative sullo stato di efficienza dei servizi e sulle loro possibilità di adeguamento.

(1) I posti letto medico chirurgici che risultano ai primi mesi del 1972 sarebbero in numero di circa 28.900. Si tratta in parte di ampliamenti della capacità ricettiva che non modificano sostanzialmente le disponibilità funzionali effettive dell'impianto. In parte si tratta invece di nuove dotazioni acquisite, le quali vengono comprese nel computo degli investimenti da realizzare nel periodo 1971-1975.

(2) Ad una prima ricognizione di massima risulterebbero infatti a tutt'oggi 7400 posti letto circa alloggiati in strutture edilizie anteriori al 1920, e tra questi 5300, pari a circa il 20 % del totale, risalenti ad epoche anteriori al 1900. Circa la disponibilità di aree di terreno si riscontra per 21 ospedali (con un complesso di 7600 posti letto, 28,3 %) una dotazione inferiore ai 35 mq. per posto letto e per altri 28 ospedali (con un complesso di 12.200 posti letto, 45,4 %) una dotazione variante tra i 35 e i 70 mq. per posto letto. Inoltre si può ancora notare che circa 7600 posti letto appartengono a stabilimenti di varia dimensione la cui area di terreno è in totale inferiore ai 14.000 mq. e quindi non è in grado di offrire la dotazione spaziale minima ammissibile, in base alla vigente normativa, per un ospedale generale della dimensione funzionale minima di 200 posti letto.

Un secondo tipo di carenze dell'impianto che si assommano a quelle prima indicate e che incidono direttamente sulla possibilità di una erogazione di servizi conforme alla distribuzione della popolazione sul territorio, è rilevabile dalla squilibrata localizzazione dei presidi nel contesto regionale.

Gli aspetti più vistosi di questa sperequazione si palesano nell'ambito dell'area ecologica torinese dove emergono situazioni di assoluta mancanza di dotazioni.

Nel resto Piemonte il fenomeno tende piuttosto a circoscriversi per certi contesti o ad una proliferazione eccessiva di presidi che menomano in modo determinante la loro capacità di prestazioni (1) o alla presenza di infrastrutture inidonee o parzialmente inadeguate, mentre nell'insieme esso rivela una modalità di organizzazione funzionale che appare ancora condizionata dall'eccessivo accentramento di funzioni nella città capoluogo (che per altro in parte si connette alla situazione di accentramento dell'insegnamento universitario).

Nell'area ecologica torinese il fenomeno, che per certi contesti rivela anche quei aspetti insostenibili di proliferazione e frantumazione di iniziative (2), è messo principalmente in evidenza dalla ubicazione nel capoluogo di più dei tre quarti (9.200 circa) dei posti letto disponibili nell'area per cui mentre in Torino si riscontrerebbe un rapporto tra popolazione e presidi ospedalieri di 7,7 posti letto ogni mille abitanti nel resto dell'area ecologica tale rapporto scenderebbe a 3,2 per mille.

Lo scompenso nella distribuzione territoriale dei presidi di cura in confronto alla popolazione utente rappresenta un rilevante elemento di disfunzione, sia per il settore sia per tutto il sistema di organizzazione sociale, e richiede di essere eliminato con una appropriata politica del territorio, che affronti il vasto problema del ruolo e delle funzioni riconoscibili come proprie alla città capoluogo nell'ambito del contesto regionale.

Per quanto attiene più specificamente al servizio ospedaliero attuale, come già si è avuto occasione di scrivere (3), è evidente che l'accentuazione della funzione dominante della città rispetto al resto del territorio si colloca ben al di là di ogni giustificazione di servizio — determinata dallo svolgimento di più complesse ed elevate funzioni di intervento terapeutico — e comporta di conseguenza una quota inammissibile di costi sociali che, mentre aggrava la condizione degli utenti, coinvolge la funzionalità stessa dei servizi insediati nella città.

Ma anche all'interno della città, malgrado l'entità globale di attrezzature, la localizzazione delle infrastrutture ospedaliere appare fortemente incoerente con il dispositivo residenziale ed urbanistico menomando così in misura notevole la funzione del servizio per la popolazione urbana stessa. Basti pensare, accennando per grandi linee ai fenomeni più vistosi, che nei settori della città situati a nord-ovest (Borgo Vittoria, Madonna di Campagna, Lucento, ecc.) e a sud-ovest (Mirafiori, Vecchio Ippodromo, ecc.) non esistono presidi ospedalieri (e si aggiunga anche la zona del centro storico, a cui si integra una gran parte della zona collinare, dove è assolutamente inammissibile l'uso del fatiscente presidio costituito dalla vecchia sede del San Giovanni) e quindi la popolazione è obbligata a riversarsi su altre zone urbane, con costi di trasferimento che le condizioni logistiche della città tendono a rendere particolarmente gravosi.

(1) È ad esempio il caso dell'area ecologica della Val Sesia, dove si hanno tre ospedali con circa 620 posti letto per una popolazione di circa 82.000 abitanti.

(2) Come si riscontra nel Canavese Occidentale (sub-area di Castellamonte, Cuorgnè e Rivarolo) e nella sub-area di Ciriè-Lanzo.

(3) Cfr. IRES: « Rapporto preliminare sull'area ecologica di Torino », marzo '71.

Un terzo tipo di carenze di notevole peso è poi determinato dalla mancanza di un apparato di servizio che prenda in carico la rilevante quota di domanda di prestazioni che non rientra nel campo di competenza degli ospedali per acuti (lungodegenti, convalescenti, cronici ecc., stati morbosi di relativa gravità) ma che oggi confluisce indiscriminatamente su questi (anche solo per ragioni economiche e sociali), determinando dei sovraccarichi di degenze improprie e alterando consistentemente il livello di funzionalità ed il pieno impiego delle attrezzature ospedaliere.

Parte di questa domanda può e deve trovare soluzione nel quadro organizzativo dell'assistenza sanitaria domiciliare che la riforma del servizio sanitari deve promuovere, ristrutturare e potenziare, mentre un'altra parte appare prevalentemente di competenza dell'apparato di servizio dell'assistenza sociale. Per la quota residua, in cui si palesa determinante l'esigenza di ricovero temporaneo in strutture ospedaliere occorre approntare apposite strutture che — integrate o meno nei presidi per acuti secondo le esigenze sanitarie — assolvano a questi carichi di cure meno intensive sgravandone l'apparato per acuti.

In ultimo occorre accennare alla situazione degli ospedali psichiatrici, in cui il livello di non idoneità delle infrastrutture sotto l'aspetto tecnico costruttivo supera i tre quarti dei posti letto disponibili (1).

Per questi però il problema fondamentale non concerne la considerazione delle condizioni edilizie delle modalità di impiego e della dislocazione territoriale delle attrezzature (2), ma investe la validità stessa della loro funzione specialistica.

Il dibattito politico-culturale e i nuovi indirizzi operativi in corso sono, infatti, orientati in questa materia ad una radicale riforma e ristrutturazione del sistema di assistenza con una totale revisione del ruolo e delle caratteristiche funzionali e d'impianto dell'apparato infrastrutturale.

2. - Le proposte di intervento

Le proposte di intervento che qui vengono indicate vertono, come si è detto, sull'individuazione delle occorrenze di infrastrutture necessarie per adeguare l'impianto di servizio nelle sue caratteristiche tecnico costruttive, nella sua distribuzione territoriale e nella sua articolazione funzionale fondamentale.

La individuazione del fabbisogno di infrastrutture ospedaliere è effettuata, sulla scorta degli indirizzi forniti oltre che dalla presente normativa dalle indicazioni espresse dal Comitato Regionale per la Programmazione Ospedaliera del Piemonte, tenendo conto dei risultati già emersi dai lavori che l'IRES sta svolgendo in ordine al piano ospedaliero regionale.

Sulla base di questo quadro di riferimenti si sono adottate in prima approssimazione le seguenti modalità di valutazione delle occorrenze di servizio e quindi di impianto infrastrutturale.

(1) Si possono infatti considerare ancora utilizzabili, come caratteristiche costruttive, circa 1700 posti letto nell'area ecologica e 1800 posti letto nel resto del Piemonte.

(2) Quest'ultima realizza nel contesto regionale un tipo di concentrazione dei servizi e degli impianti rispondente più a fattori amministrativi che a fattori socio territoriali. Essa appare sostanzialmente coerente con quella funzione di esclusione e di emarginazione del disturbato psichico dal contesto civile a cui tali istituzioni e strutture hanno sinora assolto, rimanendone profondamente ed irrimediabilmente caratterizzate.

a) L'entità e la qualificazione della domanda di prestazioni di ricovero e cura viene calcolata adottando i seguenti standard di posti letto per mille abitanti:

- | | |
|--|-------------------|
| — cure per acuti di livello di base | 4 (oppure 3); |
| — cure per acuti di alta specializzazione | 1 (oppure 1,5); |
| — cure per acuti di altissima specializzazione | 0,5 (oppure 0,3); |
| — cure fisiologiche | 0,3 (oppure 0,5). |

Il totale dei posti letto per acuti si aggira quindi sui 5/6 posti letto per mille abitanti:

- | | |
|---|------------------------------|
| — cure per lungodegenti e convalescenti | 2 posti letto (invece di 3); |
| — cure psichiatriche ospedaliere | 1 posto letto (invece di 3). |

Gli standard per acuti riportano anche le possibili variazioni, (che costituiscono un insieme meccanicamente alternativo) che in effetti possono determinarsi in sede operativa al momento della concreta realizzazione degli interventi quando siano analiticamente accertati i requisiti e le caratteristiche funzionali e di distribuzione in rete dei vari comparti di prestazioni. Nelle elaborazioni che qui interessano si sono cautelativamente utilizzate le indicazioni numeriche fuori parentesi.

Lo standard adottato per lungodegenti e convalescenti è inferiore all'indicazione di 3 posti letto riportata dal decreto ministeriale del 13-8-1969, in quanto si è ritenuto più opportuno attenersi ad un carico di servizio più circoscritto a causa dell'incertezza che permane nella definizione concettuale ed operativa di questo campo di prestazioni ospedaliere, anche perchè una certa fascia della domanda sembrerebbe maggiormente attinente al campo di intervento assistenziale (1).

Lo standard di 1 posto letto adottato per valutare le occorrenze di infrastrutture psichiatriche vuol tenere conto del processo di radicale riduzione delle attrezzature di servizio di tipo ospedaliero specifico (sia che esse appartengano ad appositi ospedali specializzati o siano inserite negli ospedali generali), i restanti 2 posti letto vengono assunti invece come indicatori delle dotazioni ricettive occorrenti per le unità operative di vario tipo prospettate dal nuovo sistema di assistenza (ospedali diurni, notturni, ambulatori con attrezzature di ricovero, centri vari, ecc.).

b) La dimensione minima ammessa per l'ospedale per acuti è di 200 posti letto a cui consegue una dimensione minima del bacino di utenza di 50.000 abitanti: l'indirizzo seguito è quello di massimizzare le capacità dell'impianto compatibilmente con le caratteristiche delle situazioni socio-territoriali.

c) La configurazione della maglia di presidi è svincolata dal sistema di insediamenti esistenti anche se ne tiene doverosamente conto. In particolare ciò ha portato a considerare come non utilizzabili per il servizio acuti certe disponibilità di infrastrutture che risultavano eccedenti rispetto alla entità di domanda del contesto socio-territoriale in cui si trovano localizzate dette infrastrutture. Contemporaneamente si è cercato di recuperare al massimo nei limiti della loro idoneità, i presidi infermieristici (e le eccedenze suddette) in funzione del servizio per lungodegenti e convalescenti. Inoltre questa configurazione tende a non vincolarsi in modo restrittivo allo

(1) Come ad esempio certe forme di assistenza e cure geriatriche. Pur mantenendo « sub iudice » la determinazione complessiva di questo standard, si è preferito in questa sede attribuire il posto letto per mille abitanti qui non considerato al settore dell'assistenza sociale che ha in carico l'intervento per gli anziani (vedasi il paragrafo 2.2.3. al punto 4).

schema di classificazione vigente (ospedali zionali, provinciali e regionali) che, sul piano operativo presenta una scarsa aderenza con la realtà della situazione regionale. Nella indicazione del livello di base si comprendono perciò anche una quota parte di attività specialistiche « comuni ».

d) L'analisi dei fabbisogni a livello territoriale è principalmente focalizzata sul servizio ospedaliero di base e complementariamente su quello per lungodegenti e convalescenti che assumono rilevanza prioritaria.

e) La valutazione del fabbisogno per cure di alta e altissima specializzazione, data la mancanza di riferimenti operativi analitici, è formulata, in primo approccio, senza una individuazione puntuale dei campi territoriali di competenza dei presidi al fine di coglierne unicamente le eventuali carenze di maggior rilievo.

Per l'altissima specializzazione, viene ritenuto comunque indispensabile un decentramento delle infrastrutture di servizio al di fuori dell'area ecologica torinese, specie per il settore orientale e sud orientale della regione. Tale operazione, secondo modalità da definire, dovrebbe utilizzare, integrandolo, il potenziale di alta specializzazione che le strutture di alcuni presidi esistenti sono già in grado di offrire.

Nel dispositivo di cura di alta e altissima specializzazione dell'area ecologica torinese, vengono inglobate le dotazioni delle cliniche universitarie (nell'ipotesi teorica che i 3/5 di dette attrezzature svolgano una attività in cui prevale la funzione di assistenza sanitaria rispetto a quella didattico-sanitaria) (1).

Inoltre dato il tipo di approccio si è ritenuto di far confluire per ora sulle infrastrutture di servizio del capoluogo la domanda di altissima specializzazione dell'intera area ecologica e di una parte del restante territorio regionale, assegnando invece, in linea di massima, a presidi esterni alla città la domanda di alta specializzazione non relativa al contesto cittadino.

3. - Il fabbisogno di posti letto al '75

Sulla base delle indicazioni espresse si è valutata l'entità del fabbisogno di posti letto per la popolazione al '75 procedendo, per quanto era possibile, nel raffronto tra occorrenze e disponibilità idonee esistenti, attraverso l'osservazione dei singoli contesti socio-territoriali, configurabili come autonomi bacini di utenza ospedaliera, in cui può essere spazialmente suddiviso il sistema ospedaliero regionale.

Da questa analisi territorialmente articolata l'entità delle infrastrutture da approntare per normalizzare l'impianto di servizio in rapporto alla domanda ipotizzabile al '75 risulterebbe la seguente:

Posti letto	Area ecologica di Torino	Resto Piemonte	Totale
Acuti di base	7.300	2.240	9.570
Acuti di alta specializzazione	830	560	1.390
Acuti di altissima specializzazione	—	400	400
Totali acuti	8.160	3.200	11.360
Lungo degenti	3.700	1.800	5.500
Psichiatrici ospedali	—	1.500	1.500
Totale posti letto ospedalieri	11.860	6.500	18.360
Unità di dotazioni esterne psichiatriche	4.520	4.780	9.300

(1) Si tocca qui il problema delle modalità d'impianto delle attività sanitarie universitarie e dei loro rapporti funzionali ed organizzativi col sistema ospedaliero in generale. Problema che richiede di essere analiticamente approfondito tenendo presenti le esigenze generali di decentramento delle istituzioni universitarie, la richiesta di una organica struttura policlinica, il ruolo e la parte di servizio espletabile da queste istituzioni, in concorso con le istituzioni ospedaliere, nell'ambito del fabbisogno di assistenza sanitaria della regione.

Osservazioni — Non è stato configurato nessun fabbisogno apposito di nuove infrastrutture sanatoriali, in quanto, nel limite delle informazioni in possesso, l'entità e le caratteristiche delle dotazioni in uso risulterebbero atte a coprire ampiamente la domanda, anche se la distribuzione sul territorio non risulta del tutto omogenea. D'altra parte questo comparto terapeutico richiede una maggiore elasticità nella localizzazione degli impianti di cura, che per motivi climatici possono anche comportare centri di servizio collocati fuori regione.

Per i posti letto psichiatrici ospedalieri nell'area ecologica torinese la quota di attrezzature che possono considerarsi ancora idonee è parsa più che sufficiente a coprire l'entità della domanda da ospedalizzare tenuto conto del processo di ristrutturazione in corso. Nel resto del Piemonte il fabbisogno concerne il rinnovamento degli impianti del novarese, dell'alessandrino e del cuneese, in cui lo stato delle attrezzature presenta molte scarse possibilità di reimpiego. Il programma di adeguamento delle dotazioni ospedaliere va però decisamente contenuto rivolgendo invece la maggior parte degli sforzi all'approntamento delle attrezzature esterne. Il numero dei posti letto ospedalieri indicati va inteso come meramente orientativo al fine di riconsiderare tra l'altro le modalità degli interventi già eventualmente predisposti.

5.1.2.2. I servizi Sanitari extraospedalieri

Come si è già accennato queste brevi note non si propongono l'analisi e la disamina dell'insieme dei servizi sanitari presenti nella nostra regione per l'attività degli enti mutualistici (INAM, Cassa Mutua Coltivatori Diretti, ENPAS, INADEL, INAIL, ecc.) e di altri enti i cui interventi in diversa misura rientrano nel campo sanitario (INPS, ENPI, ONMI, ecc.), nonché per quella degli enti locali, comuni e provincie, a cui competono notevoli incombenze in materia.

Le presenti osservazioni si circoscrivono meramente ad una individuazione di massima dell'entità degli interventi necessari per l'impianto sul territorio delle infrastrutture operative essenziali che permettano l'avvio del sistema di servizio delle Unità Sanitarie Locali.

In ordine a questo assunto viene presa in considerazione quella parte dell'attuale apparato infrastrutturale rappresentato dalle attrezzature mutualistiche (sedi ed ambulatori) che costituiscono per sé dei centri di servizio funzionalmente articolati, di primo intervento diagnostico e terapeutico, i quali nell'insieme della loro diversa distribuzione spaziale, coinvolgono una massa di utenti quasi pari alla popolazione residente. Il trasferimento all'U.S.L. di queste dotazioni dovrebbe permettere di costituire il nucleo di partenza delle infrastrutture di supporto del nuovo impianto di servizio (1).

È chiaro però che questo dispositivo di servizio si presenta funzionalmente e strutturalmente inficiato dalla disorganicità e multiformità di impianto e di gestione, per cui in sede operativa sono da prevedersi non poche difficoltà e limitazioni per il suo recupero integrale nel quadro del nuovo riassetto del servizio.

L'impianto preso in esame prospetterebbe all'inizio del '71 una disponibilità complessiva di circa 132 sedi ambulatoriali mutualistiche di vario tipo e dimensione, a cui sono da aggiungersi circa 45 presidi di tipo ambulatoriale

(1) Per le altre attrezzature che dovranno anch'esse confluire nell'apparato delle U.S.L. non è stato possibile raccogliere in modo sistematico le informazioni necessarie per una valutazione complessiva della loro consistenza e delle loro caratteristiche.

che risultano in dotazione dei consorzi provinciali antitubercolari, che per le loro caratteristiche funzionali, tendenti ormai a porsi ben oltre il loro campo nosologico specifico, sono stati qui assimilati all'apparato di servizio mutualistico (1). In totale si avrebbero quindi 177 unità operative di cui 65 circa localizzate nell'area ecologica torinese e 112 nel resto del territorio piemontese.

Di questi presidi solo quelli a più spiccato carattere poliambulatoriale (2) possono considerarsi in primo approccio come rispondenti a standard sufficienti per la trasformazione in Unità Sanitarie (3). Inoltre, adottando il criterio della piena disponibilità dell'apparato infrastrutturale, si è qui ritenuto opportuno prendere in considerazione unicamente gli impianti poliambulatoriali risultanti di proprietà degli enti considerati o di enti locali che li hanno resi disponibili per l'erogazione di questi servizi (4).

La disponibilità effettiva di impianti « idonei » valutata seguendo i due criteri indicati si circoscrive perciò a circa 40 unità operative di cui 17 presenti nell'area ecologica torinese e 23 nel resto del Piemonte. Il loro reimpiego adeguato comporta comunque un sensibile costo di conversione e di trasformazione che verrà indicato nel paragrafo seguente.

Ad una valutazione approssimativamente condotta in base al numero degli assistibili, adeguatamente riferibili ai vari presidi, tale disponibilità risulterebbe coprire le esigenze di servizio di circa 1.950.000 persone di cui 850.000 nell'area ecologica torinese ed 1.100.000 nel resto della regione.

In base all'entità stimabile di popolazione residente al '75, si profilerebbe così un fabbisogno di nuove attrezzature per l'impianto di base delle U.S.L. per circa 2.700.000 persone di cui 1.400.000 circa nell'area torinese e 1.300.000 nel resto della regione. Poiché però una rilevante quota delle infrastrutture in uso, che è di proprietà privata, risulta contrattualmente a disposizione del servizio sanitario per un periodo che va oltre il 1975, si è ritenuto opportuno distinguere dall'ammontare degli interventi occorrenti per normalizzare la situazione al '75, l'entità di servizio corrispondente a queste attrezzature. Essa, distribuibile in pari misura tra l'area ecologica ed il resto Piemonte, riguarderebbe circa 1.000.000 di assistibili. Pertanto l'entità dei nuovi interventi da predisporre entro il 1975 riguarderebbe circa 1.700.000 persone, di cui 900.000 nell'area ecologica torinese.

5.1.3. Stima degli investimenti occorrenti entro il 1975

5.1.3.1. *Gli investimenti occorrenti in complesso per normalizzare la situazione di servizio*

L'entità degli investimenti occorrenti per normalizzare secondo le linee indicate la situazione delle infrastrutture di servizio sanitario tenendo conto della popolazione prevedibile al 1975 — termine temporale del piano — viene

(1) Inoltre dovrebbero aggiungersi i circa 20 (?) ambulatori dell'INAIL e gli ambulatori comunali, per i quali non si sono raccolti sufficienti ragguagli.

(2) Si è ritenuto di qualificare indicativamente come Poliambulatori quei presidi che svolgono o sono attrezzati per interventi diagnostico-terapeutici in più di quattro branche nosologiche.

(3) Secondo il metodo seguito nel recente documento del Ministero della Sanità: « Valutazioni sugli aspetti finanziari della Riforma Sanitaria », Roma, dicembre 1971.

(4) I presidi poliambulatoriali di proprietà degli enti mutualistici risulterebbero in numero di 29, i restanti sono rappresentati da infrastrutture degli enti locali ospitanti poliambulatori mutualistici e da alcune infrastrutture di proprietà dei Consorzi antitubercolari presenti in quei contesti mancanti delle dotazioni precedenti ed aventi una idonea consistenza di impianti. Nel caso di questi ultimi per la valutazione del carico di servizio indicativamente loro imputabile ci si è attenuti al n. degli assistibili del corrispondente impianto territoriale mutualistico.

rispettivamente indicata per le attrezzature ospedaliere e per quelle dell'impianto base delle U.S.L. L'ammontare degli investimenti viene qui imputato al periodo di piano indicato in quanto rappresenta il valore economico dei fabbisogni presenti e di quelli cumulabili entro il '75 nel nostro contesto regionale. Esso quindi costituisce l'impegno globale che deve determinare la politica degli interventi in regione al fine di realizzare il massimo possibile di questo traguardo entro gli anni stessi del periodo, anche se è chiaro che — per la dimensione degli interventi, i tempi tecnici di esecuzione, ecc. — la totalità degli impegni non potrà essere realizzata se non su un periodo più lungo, che qui si circoscrive al 1980 sulla scorta delle assunzioni già espresse nelle « Esplorazioni di alternative di sviluppo del Piemonte ». Successivamente si cercherà perciò di stimare la quota di investimenti che si ritiene possibile realizzare nel periodo al '75 nella supposizione di una tempestiva, organica e decisa politica di interventi.

1) *Infrastrutture ospedaliere e para ospedaliere.* - L'ammontare complessivo degli investimenti necessari per colmare il fabbisogno di dotazioni di servizio ospedaliero precedentemente individuato risulterebbe (1) di circa 214,4 miliardi di lire di cui 51,2 miliardi circa imputabili al fabbisogno di attrezzature esterne per l'assistenza psichiatrica. Territorialmente essi si distribuiscono rispettivamente per 127,7 miliardi (di cui 29,9 per dotazioni esterne psichiatriche) nell'area torinese e 86,7 miliardi (di cui 26,3 per dotazioni esterne psichiatriche) nel resto del Piemonte.

2) *Infrastrutture per i servizi sanitari extraospedalieri: per l'impianto dell'U.S.L.* - L'ammontare degli investimenti viene rispettivamente determinato dai costi di trasformazione e ristrutturazione degli impianti attuali ritenuti atti al processo di conversione, e dai costi dovuti alla creazione ex novo degli impianti mancanti (o alla trasformazione di infrastrutture preesistenti di tale tenore da considerarsi al pari di interventi ex novo).

Nel primo caso l'ammontare degli investimenti per le 40 sedi poliambulatoriali considerate idonee si aggirerebbe sui 5,2 miliardi di lire di cui 2,2 nell'area ecologica torinese e 3 nel resto della regione (2).

Nel secondo caso, l'ammontare degli investimenti per la parte che concerne i nuovi impianti di immediato approntamento (per 1.700.000 persone) si aggirerebbe sugli 11 miliardi di cui 5,8 nell'area ecologica torinese e 5,2 nel resto del territorio regionale (3).

A questi investimenti di più immediato intervento che ammontano nell'insieme a circa 16,2 miliardi (di cui 8 nell'area ecologica torinese) occorre aggiungere, per normalizzare la situazione, l'entità degli investimenti procrastinati in considerazione dell'attuale condizione d'uso di una parte degli impianti.

(1) La stima è stata effettuata sulla base dei seguenti standard indicativi di costo costruzioni ed attrezzature per posto letto (in milioni di lire): acuti di base 9; acuti di alta specializzazione 10,5; acuti di altissima specializzazione 12,5; lungodegenti 7,6; psichiatrici 10,5; dotazioni esterne psichiatriche 5,5.

(2) In base al documento citato dal Ministero della Sanità sugli aspetti finanziari della riforma, si è adottato un costo unitario indicativo di 130 milioni per poliambulatorio, attenendoci per tutti indistintamente gli impianti al costo massimo che nel documento è riferito alle U.S.L. più « qualificate ».

(3) Tale importo è stato calcolato in base ad un costo unitario di 6500 lire per assistito, valutato tenendo conto dei costi attuali d'impianto e di attrezzature sanitarie, riscontrati in recenti iniziative dell'INAM in Regione (es., sede territoriale e poliambulatorio di Chivasso) e delle esigenze di adeguamento alle caratteristiche proprie dell'U.S.L. Il costo pro-capite è stato ricavato dividendo il costo complessivo dell'impianto per una popolazione assistibile media di 50.000 abitanti.

Il loro ammontare sarebbe di circa 6,5 miliardi (di cui 3,2 nell'area ecologica torinese) e porterebbe l'importo totale a circa 22,7 miliardi, di cui 11,2 riferiti all'area torinese.

3) *Totale investimenti per le infrastrutture sanitarie.* - Assommando l'ammontare degli investimenti previsti per le infrastrutture ospedaliere e paraospedaliere a quello per l'attrezzatura delle Unità Sanitarie Locali, si raggiunge la cifra globale, in lire 70, di 237,1 miliardi, di cui 138,9 per il fabbisogno dell'area torinese e 98,2 per il restante territorio regionale.

5.1.3.2. La quota di investimenti realizzabile dal sistema entro il 1975

Come si è già dichiarato nel paragrafo precedente, non è possibile imputare agli interventi effettuabili nel periodo considerato il volume complessivo degli investimenti necessari per normalizzare l'impianto di infrastrutture sanitarie.

Per le attrezzature ospedaliere e paraospedaliere si è perciò cercato di stimare, in una prima approssimazione, la quantità di interventi possibili, di cui successivamente verificare la validità, tenendo conto delle iniziative in atto e in progetto e del fatto che nei confronti del settore ospedaliero vi è ormai un'assunzione diretta di responsabilità di programmazione da parte della Regione. Purtroppo non essendo stato possibile accertare l'entità del fondo sanitario nazionale destinata per i prossimi anni alla programmazione delle opere ospedaliere, le valutazioni sono state condotte a partire dalla considerazione degli interventi di carattere più urgente che si profilano nel quadro del fabbisogno regionale. Tali interventi, che si aggirano intorno a 7.000 posti letto per acuti e a circa 5.500 posti letto per lungodegenti, sono stati suddivisi su cinque anni a partire dal 1972, dopo aver scontato la quota di investimenti che si è stimata per gli interventi operati nel 1971. Defalcando la rata di investimenti riferita al 1976 e reintegrando quella dell'anno 1971 l'entità degli impegni proposti per il periodo '71-'75 verrebbe ad aggirarsi sui 104,6 miliardi, pari a circa il 49% dell'ammontare globale del fabbisogno; di questi: 74 miliardi si riferirebbero all'area torinese e 30,6 al resto del Piemonte.

Per le dotazioni sanitarie extraospedaliere si è ritenuto attendibile, in prima approssimazione, la realizzazione della quota di investimenti di più immediato intervento già riportata nel paragrafo precedente ed ammontante a 16,2 miliardi. Questa considerazione si basa sul fatto che appaiono notevoli per il periodo i progetti degli enti mutualistici circa l'espansione e la ristrutturazione della rete poliambulatoriale. Si tratterà appunto di intervenire in questo processo di interventi per integrarlo opportunamente e renderlo conforme alle ipotesi di servizio del nuovo assetto dell'assistenza sanitaria.

5.2. Assistenza sociale

5.2.1. Campo d'intervento, esigenze ed orientamenti di riforma del servizio

5.2.1.1. Integrazione del settore nel quadro generale dei servizi sociali e deistituzionalizzazione del sistema di servizio

Con la denominazione di Assistenza Sociale si intende oggi indicare comunemente il campo di intervento volto a cogliere e a rimediare alle particolari condizioni di bisogno in cui versano gruppi, categorie di persone a causa sia di circostanze particolari, che influiscono sulle loro possibilità di vita e di relazioni sociali, sia di impedimenti specifici che menomano la loro personalità psico-fisica.

Si possono così distinguere, per grandi linee, due tipi di domanda assistenziale.

Da un lato si può considerare la domanda determinata sostanzialmente da situazioni di precarietà del livello di vita socio-economico: persone prive o con insufficiente disponibilità di mezzi economici — o perché definitivamente fuori delle attività produttive (anziani), o perché economicamente emarginate da varie particolari vicende (disoccupazione, malattia, ecc.) — e persone in difficoltà particolari perché estromesse dalla normale fruizione di una serie di servizi sociali collettivi (abitazione, assistenza sanitaria, istruzione) a causa del livello e delle modalità di sviluppo dell'organizzazione civile.

Questo settore di problemi ha il suo alveo naturale di soluzione nel quadro della politica di riforme e di adeguamento che ci si propone di perseguire, come livello di organizzazione dell'intero sistema sociale, nei campi della difesa della salute, dell'istruzione, della previdenza sociale, dell'abitazione, del tempo libero, ecc., al fine di garantire a tutti i cittadini uniformi ed adeguate possibilità di fruizione di questi servizi. Al campo specifico dell'assistenza sociale, al suo dispositivo organizzativo e funzionale, rimarrebbe più che altro il compito di intervenire ed ovviare con provvedimenti opportuni al verificarsi di situazioni particolari di insufficienza e di difficoltà di inserimento dei soggetti nel circuito normale del sistema e/o alle eventuali disfunzioni marginali del sistema stesso.

Dall'altro lato si può considerare la domanda assistenziale riconducibile a carenze delle capacità di azione intrinseche degli individui, per i quali il supporto compensativo del nucleo familiare o non esiste o non è in grado di fornire condizioni di esistenza accettabili: soggetti con handicaps fisici, psichici e sensoriali; bambini in situazione di abbandono, orfani, ecc.; anziani non autosufficienti, minori socialmente disadattati, ecc.

Questo settore delinea quindi il campo di intervento proprio e specifico dell'assistenza sociale, il cui compito precipuo, inteso come servizio dovuto alle persone che presentano particolari condizioni di bisogno, non può essere circoscritto a garantire le condizioni di sussistenza ma deve riuscire a reinserire e a mantenere nel sistema normale di relazioni sociali queste persone sia fornendo loro gli elementi sussidiari affinché, per quanto è possibile, venga neutralizzata la loro condizione di inferiorità sia, nel contempo, intervenendo nel contesto ambientale per rimuoverne gli atteggiamenti e i comportamenti di rifiuto sociale verso queste categorie di cittadini.

A tutt'oggi nello sviluppo del nostro sistema sociale non si è ancora dato luogo ad un dispositivo di intervento conforme a tale indirizzo di fondo e valido a cogliere tutta la complessa realtà dei fabbisogni. Basti pensare a due aspetti che caratterizzano l'attività in questo campo, in cui per altro vengono dispiagate una massa ingente di iniziative, di forze e di mezzi. Il primo è l'aspetto giuridico istituzionale che qualifica tuttora questi interventi come attività di beneficenza, in cui l'impegno pubblico non riesce a determinare una coerente ed organica politica di intervento rispondente all'entità dei mezzi impiegati.

Il secondo è dato dalle modalità con cui si realizzano gli interventi, che mentre operano, con una rigida settorializzazione specialistica, una frantumazione del campo di intervento estremamente negativa per la funzionalità del sistema di assistenza, attuano un processo d'isolamento dei soggetti attraverso forme di istituzionalizzazione, che, per il modo con cui sono organizzate e dimensionate, negano loro ogni possibilità di socializzazione.

Il sistema attuale si qualifica in sostanza, a parte ancora le sue carenze strutturali e funzionali intrinseche, come un sistema di emarginazione e di

esclusione sociale che non può più essere tollerato come linea di comportamento dell'organizzazione sociale.

Per altro è in atto nel nostro paese un profondo ed esteso processo di revisione e di rinnovamento il cui sbocco è la determinazione di un disegno politico unitario teso a realizzare un processo operativo che da una parte superi, all'interno del sistema di assistenza, la pletoricità di enti, istituzioni ed organismi e l'enfaticizzazione delle strutture e dei dispositivi specialistici e che, per altra parte, inverta, per quanto è possibile, la tendenza alla istituzionalizzazione emarginante attuando invece la massima integrazione di questi interventi nel quadro dei servizi sociali comunitari. Ciò comporta oltre uno stretto ed organico coordinamento l'inserimento nello stesso impianto di questi servizi (sanitari, scolastici per il tempo libero, ecc.) di quei dispositivi atti a fornire le prestazioni specialistiche richieste dai soggetti indicati ed a permettere che essi fruiscono assieme agli altri delle funzioni proprie di questi servizi (1).

5.2.1.2. Il modello di organizzazione territoriale e funzionale integrata: le Unità Locali dei servizi sociali

Senza addentrarsi nella complessa problematica e nella serie di indicazioni operative particolari, che essa implica sul piano di una organica programmazione di interventi (la cui impostazione richiede per altro lo sviluppo di un discorso politico amministrativo che non è possibile in questa sede di primo approccio orientativo) pare opportuno sottolineare le implicazioni di ordine più generale che già così si propongono a livello dell'organizzazione territoriale del sistema regionale. Dette implicazioni si riassumono nella esigenza di attuare un dispositivo di servizi unitario, organicamente aderente alla realtà dei fabbisogni dei vari contesti e capace di risolverli nell'ambito comunitario più adeguato a garantire l'efficienza delle prestazioni mantenendo i soggetti inseriti nel loro naturale ambito di vita.

Il modulo organizzativo di base viene individuato, ormai comunemente, nell'Unità Locale dei Servizi Sociali, che viene concepita come l'organismo unitario a cui compete, nell'ambito di definiti contesti socio-territoriali opportunamente dimensionati ed articolati, promuovere e presiedere sistematicamente a tutta l'attività di assistenza, svolgendola ai livelli tecnici ed organizzativi adeguati alle particolari caratteristiche dei fabbisogni e coordinandola con le attività degli altri servizi. Essa nella sua articolazione di funzioni, si propone quindi come un dispositivo totalmente integrato con le altre forme di organizzazione dei servizi, in special modo con quelle attinenti alla sfera sanitaria. Essa deve inoltre realizzare nelle forme più ampie e profonde possibili una gestione democratica attraverso una reale partecipazione e responsabilizzazione dei cittadini.

Questo comporta un particolare modo di concepire e proporre l'organizzazione dei servizi a livello comprensoriale e quindi il sistema di intervento della Regione, la cui sfera d'azione, anche se al momento attuale appare purtroppo alquanto limitata nel merito degli aspetti funzionali propri del settore in oggetto, dispone comunque — e si pensi tra l'altro allo strumento, della politica

(1) Ad esempio nel contesto dell'impianto sanitario, le prestazioni di riabilitazione motoria, fisioterapiche, di correzione del linguaggio, ecc.; nel contesto dell'impianto scolastico l'istruzione degli handicappati, ecc. In questo processo di revisione e rinnovamento particolare attenzione è richiesta dal problema della formazione e preparazione professionale degli operatori sociali. Esso vi appare infatti come uno dei campi più scoperti dell'attuale sistema di istruzione e di formazione professionale (vedi paragrafo 6.0).

urbanistica e dell'organizzazione territoriale — di un campo di opzioni che possono già rilevantemente influire sul sistema di articolazione dell'impianto di infrastrutture sul territorio.

Si rende perciò necessario, come compito più immediato, un approfondimento particolare di questi aspetti organizzativi delle attività di assistenza al fine di configurarne la loro possibile articolazione, coerente con le caratteristiche socio-territoriali della regione e di rilevarne le interdipendenze, le correlazioni funzionali e i condizionamenti che comportano sul sistema di impianto degli altri servizi, che in vario modo e misura attingono alla sfera di responsabilità operative della Regione.

5.2.2. La situazione attuale dei servizi in Piemonte e le indicazioni d'intervento

5.2.2.1. Il limite delle analisi

Nel cercare di delineare il carico di servizi che il contesto regionale propone per soddisfare le esigenze che emergono in questo campo di attività e per evolvere il sistema di assistenza sociale secondo i presupposti e le linee di tendenze indicate, non è stato possibile, per il livello delle informazioni disponibili, partire da una analisi estesa ed esauriente della situazione esistente.

Si sono perciò utilizzati i dati più recenti forniti dall'ISTAT, sulla consistenza della popolazione ospitata in istituti assistenziali, ricavandone una indicazione di larga massima sull'entità e le caratteristiche più salienti dei vari tipi di fabbisogni.

Similmente nelle indicazioni di intervento ci si attiene ad una prima individuazione orientativa che non affronta la trattazione dei vari e complessi problemi specifici, ma si limita a circoscrivere, sulla base delle ricognizioni precedenti, i comparti d'intervento di maggior rilievo e le linee e gli obiettivi operativi di massima in modo da poter cogliere, nell'approssimazione possibile, le modalità fondamentali qualitative e quantitative degli impegni che si presentano all'organizzazione sociale. Impegni di cui qui si cerca di valutare il costo unicamente per quanto essi comportano di investimenti infrastrutturali nel quadro del piano economico regionale (1).

5.2.2.2. Le strutture e le modalità dell'assistenza attuale

Un quadro indicativo delle caratteristiche più salienti con cui si realizza attualmente sul piano strutturale l'intervento assistenziale nella regione piemontese può essere desunto, nei suoi aspetti d'insieme, unicamente dai dati dell'ISTAT, che riportano la situazione del 1968 (2).

A questi dati, riportati nel prospetto accluso, è stato possibile aggiungere, grazie ad una recente indagine della Regione, le informazioni concernenti la disponibilità attuale di asili nido (3). Quest'ultimo campo di intervento viene

(1) Rimane purtroppo del tutto da affrontare la complessa problematica dei costi di gestione dell'attuale sistema di assistenza sociale, nonché della spesa pubblica già oggi impegnata nel settore e della sua riqualificazione quantitativa e qualitativa in riferimento sia ad una, per sé, più efficiente utilizzazione delle risorse impiegate, sia alle prospettive di rinnovamento e ristrutturazione funzionale ed organizzativa del sistema di assistenza sociale.

(2) Istat. « Annuario Stastico dell'assistenza e della previdenza sociale », volume XVIII pubblicato nel 1971.

(3) Regione Piemonte, Assessorato alla Sicurezza Sociale: risultati indagine sugli asili-nido al 31 dicembre 1971.

comunque osservato a parte sia per il diverso riferimento temporale dei dati, sia soprattutto per le particolari caratteristiche funzionali che lo distinguono nel contesto del sistema di assistenza sociale.

Procedendo per grandi linee, i vari aspetti della situazione possono essere così riassunti:

1. - *Le dotazioni di asili nido*

L'impianto di dotazioni, sia di iniziativa pubblica che privata, esistente nella regione è costituito da 97 asili nido per un totale di 4.755 posti. Rispetto alla popolazione in classe di età da 0 a 3 anni, stimabile al 1971 intorno alle 180.000 unità, si avrebbe un rapporto di circa 2,6 posti ogni 100 bambini.

Circa il 58% dei posti in uso (2.762) risulta dislocato nell'area ecologica torinese e rappresenterebbe una disponibilità di circa 3,1 posti ogni 100 bambini, mentre nel resto del Piemonte si avrebbe con 1.993 posti una disponibilità pari a 2,2 posti ogni 100 bambini.

2. - *Dotazioni per minori, handicappati, anziani, ecc.*

L'insieme delle dotazioni ricettive esistenti in Piemonte al 1968 ricoverava una popolazione complessiva di 42.392 individui. Tale entità risulta solo di poco superiore a quella segnalata per il 1961.

Per quanto riguarda all'età essi risulterebbero così distribuiti:

	1968	1961	61/68
Minori di 18 anni	17.663	20.896	— 15,5%
Adulti tra i 19 e 59 anni	3.000	3.100	— 3,2%
Anziani oltre i 60 anni	21.729	17.662	+ 23,0%
TOTALE	42.392	41.658	+ 1,8%

I dati concernenti la classe di età tra i 19 e 59 anni sono il risultato di una stima operata sulla scorta della distribuzione per età della popolazione in quanto le indicazioni dell'ISTAT per le varie forme di assistenza riferiscono sistematicamente solo la classe di età inferiore ai 18 anni.

Appare abbastanza evidente la tendenza ad una diminuzione relativa dei ricoveri in istituto se si tiene presente l'incremento di popolazione che si è avuta in Piemonte tra i due anni considerati (509.062 abitanti, 13% circa) (1). Il fenomeno si presenta nettamente per quanto riguarda i minori, con una diminuzione assoluta di oltre 3.200 individui (2). Per gli anziani si ha invece un notevole aumento in assoluto dei ricoveri che però non sta a significare tanto

(1) Il riferimento alla popolazione piemontese viene fatto convenendo per definizione che lo scarto tra gli assistiti provenienti dall'esterno della regione e gli assistiti piemontesi ricoverati fuori regione sia uguale a zero o comunque di peso non rilevante. D'altra parte occorre muoversi in linea di principio affinché, nel rispetto della libera scelta personale, i soggetti trovino piena assistenza nei rispettivi contesti socio-territoriali. La popolazione residente al 31 dicembre 1961 risultava di 3.924.531 abitanti.

(2) Analoga linea di tendenza si rileva dal raffronto dei dati riferiti a tutto il territorio nazionale. Considerando i raggruppamenti adottati i valori si presenterebbero nel seguente modo:

minori di 18 anni	1968: 214.019;	1961: 248.453;	variazione: — 13,9 %
adulti	" 20.500;	" 18.900;	" + 8,4 %
anziani	" 127.861;	" 113.042;	" + 13,1 %

Il rapporto tra assistiti e popolazione complessiva darebbe rispettivamente al 1968 ed al 1961 i seguenti valori: minori 4 % e 4,9 %; adulti 0,4 % e 0,4 %; anziani 2,4 % e 2,2 %; totale assistiti 6,8 % e 7,5 %.

un aumento della propensione al ricovero (1) quanto piuttosto una conseguenza dell'aumento di popolazione e del suo processo di invecchiamento determinatisi dal '61 al '69: si stima che l'incidenza delle classi di età dai 60 anni in poi sia passata nel periodo dal 18% al 20% circa.

La tendenza osservata trova chiara conferma se si considerano i valori del rapporto tra la popolazione ricoverata e la popolazione complessiva nei due anni a riferimento:

Numero ricoverati ogni mille abitanti		
	1968	1961
Minori di 18 anni	4,1	5,3
Adulti tra 19 e 59 anni	0,7	0,8
Anziani	5,0	4,5

È chiaro che per una ricognizione più significativa del fenomeno occorrerebbe poter prendere in esame tutto l'insieme dei soggetti che sono a carico del sistema di assistenza, comprendendo anche gli assistiti fuori degli istituti di ricovero e il meccanismo dei rapporti tra il momento esterno e quello interno, o meglio ancora poter accertare la dimensione reale e le modalità di convogliamento della domanda di assistenza; aspetti questi che, assieme a quelli concernenti le motivazioni palesi ed occulte influenti sulla dinamica della istituzionalizzazione, purtroppo sfuggono alle presenti possibilità di indagine (2).

Similmente sfugge all'osservazione la individuazione, sia pur approssimata, del livello di idoneità funzionale e strutturale riconoscibile agli istituti di ricovero che operano nella nostra regione. È questo un fattore non indifferente per comprendere e qualificare, per altro verso, le caratteristiche del fenomeno e sottolineare l'urgenza di un intervento organico ed adeguato nel settore.

Occorre però dire che, quantunque quest'ultimo aspetto assuma un rilievo sociale decisamente importante, esso è in sostanza relativamente estraneo all'assunto di fondo che deve orientare la riforma e l'intervento nel campo assistenziale e che ha per obiettivo diretto la riduzione massima possibile del ricorso agli istituti — creando servizi integrati nel contesto comunitario locale —, e non la realizzazione di istituti migliori (anche se è evidente che nella misura con cui questi permangono essi devono rispondere a rigorosi standard ottimali di ricettività e di prestazioni).

(1) Il fenomeno dell'aumento della propensione al ricovero ha certamente un suo non trascurabile peso, che potrebbe essere meglio individuato se si potesse valutare la quota di domanda non soddisfatta che si riscontra nell'attuale sistema (anche per le carenti condizioni di idoneità dell'apparato ricettivo). Tale fenomeno va comunque considerato alla luce delle modificazioni producentisi nella struttura e nei comportamenti dei nuclei familiari, che determinano quel processo di trasformazione della famiglia dal tipo patriarcale e complesso al tipo uniparentelare o unicellulare, in cui le persone anziane sono praticamente isolate e poste in condizioni di dover rimediare alle loro diminuite capacità di vita autonoma ed autosufficiente ricorrendo a servizi e strutture collettive. Poiché attualmente queste sono quasi esclusivamente rappresentate da dotazioni di ricovero è evidente che la domanda confluisca su tali tipi di attrezzature.

(2) È mancata tra l'altro la possibilità di individuare i dati riguardanti il settore del disadattamento sociale, che in parte potrebbe essere già compreso tra i dati dell'ISTAT, ma che in parte certamente esula dalle informazioni utilizzate.

5.2.2.3. Indicazioni di intervento

Le indicazioni di intervento, per i limiti del presente rapporto — già più volte esposti —, non entrano nel merito degli specifici aspetti organizzativi funzionali né affrontano le problematiche particolari delle varie forme e settori in cui si articola il campo assistenziale. Esse si propongono unicamente di individuare in prima approssimazione, secondo gli indirizzi generali precedentemente enunciati, alcune linee guida operative del processo di rinnovamento del sistema e, nell'ambito di queste, la tipologia fondamentale e l'entità dell'impianto infrastrutturale occorrente per far fronte alla domanda di servizio così determinata.

Le indicazioni di intervento vengono delineate in riferimento ai comparti di servizio indicati nel paragrafo precedente e concernono rispettivamente le infrastrutture ricettive degli asili nido, le infrastrutture ricettive per i minori in condizioni di abbandono o handicappati, le infrastrutture ricettive per gli adulti e quelle per gli anziani. Inoltre si è cercato in ultimo di valutare, in termini di ancor più larga massima, l'impegno determinato dalle attrezzature richieste per l'attuazione della rete delle Unità Locali dei servizi sociali.

1. - Asili nido

Occorre innanzitutto sottolineare una riserva di fondo che s'impone nell'affrontare il problema delle dotazioni occorrenti per questo tipo di servizi. Riserva che riguarda il grado di validità stessa del servizio, nei confronti dei soggetti assistiti, e delle modalità con cui oggi è prospettato il sistema di impianto (1). Sono ormai ampiamente riconosciuti gli effetti negativi che queste modalità di assistenza comportano sulla formazione della personalità di base dell'infante, per cui l'intervento dell'organizzazione sociale appare più che altro funzione dei bisogni e delle carenze del nucleo familiare, determinati dai condizionamenti, dalle caratteristiche e dai limiti del sistema socio-produttivo.

E questo un settore di intervento i cui contenuti specifici appaiono tuttora delineati in modo approssimato e provvisorio ed in cui è perciò facile attestarsi su linee di intervento negative rispetto alla soluzione reale dei problemi, malgrado le buone intenzioni delle iniziative. Esso richiede ancora un ampio sforzo d'indagine e di studio per determinare il campo di interventi più proprio ed opportuno (2) e le modalità più consone di impostazione, di funzionamento e di organizzazione, capaci di rispondere ai bisogni di intervento esterno delle famiglie salvaguardando le esigenze del bambino.

È per altro comunque evidente nella presente situazione la necessità impellente di predisporre in modo organico e tempestivo una sufficiente entità di dotazioni che (sia pure negli attuali limiti funzionali) permetta di far fronte

(1) Si pensi da una parte al sistema di trattamento in « batteria » dei bambini che sconvolge il loro naturale bisogno di un rapporto diretto, « personale », con la persona di riferimento e dall'altra allo schema rigido, anelastico, derivante dall'attuale schema organizzativo funzionale, che presiede alla collocazione dei dispositivi di servizio in rapporto alle residenze e alla affluenza dei bambini; schema che dovrebbe essere superato attraverso una articolazione di servizio molto più flessibile che possa tra l'altro contemplare, nel caso, anche microdispositivi di « casseggiato » o simili, strutturati in modo tale da poter seguire ed adattarsi alla mobilità della domanda, ivi compresa quella di emergenza.

(2) Appare tra l'altro auspicabile l'eliminazione, in linea di massima, dell'assistenza « collettiva » ai bambini non ancora del tutto divezzi. Eliminazione che dovrebbe essere resa possibile attraverso una adeguata ed uniforme revisione del sistema previdenziale esistente, permettendo alle madri — naturali o adottive o di chi nella famiglia si assume formalmente il carico del bambino — di potersi dedicare interamente all'assistenza del bambino fino al termine del periodo interessato.

ai fabbisogni delle famiglie oggi non altrimenti rimediabili — determinati come sono dall'attuale livello di sviluppo del sistema sociale — e la cui mancanza di riscontro diretto può dar luogo a situazioni ancor più deleterie per il bambino e, talora, a fenomeni intollerabili di organizzazioni informali e anormale, al di fuori di ogni minima garanzia assistenziale.

In questo senso la domanda di servizio va strettamente connessa con le modalità di occupazione della popolazione, della struttura, distribuzione e dinamica demografica, della trasformazione delle strutture familiari, ecc.

Pertanto dalle modalità di emergenza e di qualificazione di questi fattori nel contesto socio-territoriale si ricava una gamma di situazioni che determinano in diversa misura la domanda ed il fabbisogno di servizio.

Per l'ipotesi di lavoro qui assunta si è adottato il fattore demografico come l'indicatore riassuntivo dell'emergenza di questi elementi di attivazione della domanda, date le determinanti connessioni ed interdipendenze che in genere esso presenta con l'assetto e le modalità di sviluppo del sistema economico e sociale della regione.

Le modalità della distribuzione della popolazione sul territorio presentano al limite una situazione che può essere indicata con livello zero di esigenze o con prevalenza di fattori negativi (rispetto all'opportunità ed alla funzionalità della istituzione) determinati da minima consistenza demografica degli insediamenti e loro eccessiva dispersione, difficoltà logistiche, basso tasso di natalità, apprezzabili presenze di gruppi familiari integrati, ecc. In questa situazione ricadono in linea di massima comuni con popolazioni inferiori a mille abitanti.

Per converso si ha una situazione con un livello massimo di richieste; determinate da grande concentrazione urbana con rilevanti quote di occupazione femminile complessiva (non solo quella in posizione dipendente), condizioni logistiche relativamente positive, massimo di strutture familiari unicellulari, ecc.

Sulla base di questi due termini estremi si è formulata una valutazione delle occorrenze di servizio e di dotazioni che non si prefigge di massimizzare l'estensione del servizio (come avviene ad esempio per la scuola materna) ma tende a contenere, entro termini che soddisfino il reale quadro attuale di domanda, la dimensione proponibile dell'impianto di dotazioni (1).

La determinazione delle occorrenze è stata quindi effettuata tramite l'adozione di una serie di parametri che variano in rapporto alla consistenza demografica dei comuni, ordinati per classi di ampiezza in base alle caratteristiche della distribuzione degli insediamenti nel contesto piemontese. I valori dei parametri tengono conto della posizione geografica e delle relazioni territoriali dei comuni appartenenti alle varie classi (considerando l'incidenza dei fattori di integrazione territoriale tra comuni di diversa ampiezza) ed indicano la per-

(1) D'altra parte l'entità delle carenze in tal modo già riscontrabili è tale da costituire una massa di impegni tecnicamente impossibili da assolvere per intero nel breve periodo.

centuale di bambini da 0 a 3 anni da assistere che determina l'entità dei posti di asilo nido da approntare (1).

Lo standard o parametro medio che si ricava in tal modo in riferimento alla situazione piemontese nel suo complesso risulta dell'ordine di 15 posti asilo nido ogni cento bambini, variando indicativamente da un massimo di 28 posti ogni cento bambini nella città di Torino a 0 posti per i comuni inferiori a 1.000 abitanti.

Lo standard medio dell'area ecologica si aggirerebbe sui 24 posti asilo ogni cento bambini e quello della restante parte del Piemonte su 10,6 posti ogni cento bambini.

Rapportando questi standard alla popolazione prevedibile alla fine del '75 in Piemonte si ricava una occorrenza di dotazioni dell'ordine di 29.300 posti di asilo nido di cui 19.400 per l'area ecologica torinese e 9.900 per il resto Piemonte.

Il fabbisogno da apprestare. Sottraendo dalle cifre indicate le dotazioni attualmente disponibili, il fabbisogno di asili nido da soddisfare si aggirerebbe sui 24.400 posti per la regione nel suo complesso, di cui 16.500 circa nell'area ecologica torinese e 7.900 nel resto Piemonte.

2. - Dotazioni per l'assistenza ai minori

Poiché l'ipotesi di lavoro si circoscrive a delineare obiettivi e modalità operative di massima, si prende in esame l'insieme del campo assistenziale che concerne i soggetti in età inferiore ai 18 anni assistiti negli istituti. L'insieme osservato, come si è già avvertito, appare però incompleto in quanto nell'accertamento non sono inclusi i minori considerati in stato di disadattamento sociale (2).

Nel cercare di valutare l'entità e le caratteristiche dell'impegno richiesto per la dotazione di un impianto infrastrutturale adeguato ai fabbisogni reali di servizio di questo settore, si è operato facendo riferimento a due obiettivi:

1) Massimizzare l'assistenza presso le famiglie (naturali o elettive) procedendo ad un esteso svuotamento del ricovero in istituto, e quindi qualifi-

(1) Il paradigma adottato è il seguente:

Classi di ampiezza dei comuni	Distribuzione della popolaz. residente	Percentuale dei bambini da assistere negli asili-nido	Standar dei posti asilo- nido occorrenti
Inferiori a 1000 ab.	7,4	—	—
Da 1000 a 2500 ab.	13,3	2	0,27
Da 2500 a 5000 ab.	9,5	4	0,38
Da 5000 a 10.000 ab.	10,5	8	0,84
Da 10.000 a 20.000 ab.	6,8	12	0,82
Da 20.000 a 30.000 ab.	6,7	16	1,07
Da 30.000 a 50.000 ab.	7,8	20	1,56
Oltre 50.000 ab.	11,2	24	2,69
Città di Torino	26,8	28	7,50
TOTALE	100,0	—	15,13

(2) Per questi si presenta d'altronde molto più complessa e difficile la configurazione di un criterio « obiettivo » di riconoscimento, in quanto la loro individuazione è funzione del relativo modello culturale che assume storicamente il contesto sociale. Pare comunque opportuno segnalare qui l'opinione che anche questo campo di intervento venga totalmente affidato, nei modi opportuni, alle competenze proprie dell'Assistenza Sociale, anche per quanto riguarda l'azione verso gli individui imputati di « oggettivi » comportamenti devianti che ricadono sotto la competenza del Ministero di Grazia e Giustizia.

cando il ruolo dell'apparato assistenziale come organica attività di informazione, di organizzazione e controllo, di sostegno ed integrazione tecnico funzionale dell'opera delle famiglie.

2) Mutare radicalmente il sistema di organizzazione del ricovero collettivo per tutti gli eventi in cui non risulti possibile, per vari motivi, il ricorso all'assistenza presso le famiglie.

Si tratta in questo caso di passare dai grandi organismi collettivi isolati dal contesto sociale ad un sistema di microorganismi integrati nel tessuto sociale (comunità, focolari, ecc.) che mantengano l'assistito nella vita della collettività.

Questo orientamento operativo esige una totale trasformazione dell'impianto infrastrutturale, richiedendo infatti un supporto di microstrutture ricettive appositamente allestite, fisicamente inserite ed integrate nelle unità residenziali, o meglio all'interno delle normali strutture abitative.

Per questi nuovi organismi sostitutivi degli attuali istituti di ricovero, viene normalmente prospettata una dimensione comunitaria di 8-15 unità ed un campo d'azione vincolato ad un determinato ambito territoriale.

Accanto a questi presidi che vengono a costituire la rete fondamentale di base locale, potrebbero poi occorrere anche organismi di secondo livello di maggior dimensione, organicamente interconnessi con i primi, e con ambiti di intervento territorialmente più ampi, in corrispondenza a casi che richiedano interventi particolarmente specifici e a carattere temporaneo.

Questi organismi, che per il loro maggior contenuto tecnologico possiamo considerare come dei centri di terapia intensiva, possono raggiungere, nel caso, dimensioni comunitarie varianti tra le 20 e 30 unità.

In questo quadro appare evidente come sia del tutto marginale la possibilità di impiego del sistema funzionale e dell'apparato di infrastrutture attualmente utilizzati.

Nel determinare l'entità del nuovo impianto di infrastrutture da predisporre nell'ambito della regione, a supporto del tipo di servizio sopra delineato, si è ritenuto ragionevole supporre, tenuto conto della tendenza in atto, un processo di diminuzione dei ricoveri, che, come obiettivo di un organico disegno di politica assistenziale comportante un coerente programma di interventi sul piano della gestione, riduca al 50% entro il '75 gli attuali casi di ricovero, trasferendoli alle famiglie con un adeguato supporto di previdenze (1).

Rimarrebbero in tal modo circa 8.000 casi di minori (2) per i quali il sistema di assistenza sociale dovrà provvedere ad allestire nell'ambito del suo nuovo assetto organizzativo un dispositivo di infrastrutture ricettive coerente con le indicazioni enunciate.

3. - Dotazioni per l'assistenza agli adulti

Per l'insieme delle persone dai 18 a 59 anni, che risulterebbero (secondo le stime possibili) assistiti presso istituti di ricovero, a causa delle loro condizioni di inabilità o di invalidità, il discorso presenta in parte caratteristiche analoghe a quello precedente.

(1) Queste previdenze che in un primo momento possono essere avviate nel quadro del sistema di gestione vigente, dovranno trovare la loro fonte di erogazione organica nell'ambito di quella ristrutturazione della previdenza sociale indicata nella premessa a questo capitolo.

(2) In modo del tutto approssimativo si ritiene che l'utilizzazione diretta delle infrastrutture pubbliche esistenti possa essere indicativamente riferita ad alcune centinaia di casi.

Si ritiene però che in forza di situazioni ormai consolidate, il processo di restituzione all'assistenza familiare presenti, nel medio periodo, relativamente scarse possibilità di realizzazione. Pertanto si è ritenuto ragionevole prevedere per una quota parte dei casi un intervento assistenziale apposito che si realizzi attraverso organismi ed attrezzature ricettive di tipo comunitario, inserite nel sistema abitativo così come già si è detto a proposito dell'assistenza ai minori.

Per una parte dei casi, con un più alto ed irreversibile grado di minora-zione e di incapacità di autonomia si è ritenuto qui opportuno assimilare l'intervento assistenziale a quello previsto per le persone anziane in analoghe condizioni di bisogno.

In linea indicativa, l'entità delle infrastrutture ricettive apposite, di tipo comunitario, è stata stimata equivalente alla metà dei casi che attualmente costituirebbero l'insieme degli « adulti » ricoverati: 1.500 unità circa.

4. - Dotazioni per l'assistenza agli anziani

Nell'ambito dell'ampia problematica che si riferisce all'« assistenza agli anziani » gli aspetti che investono il problema delle attrezzature ricettive possono essere sinteticamente ricondotti alle seguenti modalità di soluzione, che comportano livelli diversi di organizzazione secondo la tipologia dei bisogni presenti nella realtà del contesto sociale:

a) Allestimento di strutture residenziali normali, particolarmente predisposte, come condizioni abitative, per la residenza di persone anziane autosufficienti ed in grado di provvedere in modo autonomo alla loro vita individuale. Si tratta di riservare sistematicamente a queste persone una quota proporzionale di alloggi, scelti e qualificati sul piano edilizio con opportuni criteri (esposizione, verde, installazione ai piani non elevati, particolare attenzione nell'eliminazione delle barriere architettoniche e nell'impianto delle strutture interne, ecc.).

b) Allestimento di strutture residenziali con servizi domestici centralizzati: « alloggi collettivi ». Anche questo tipo di strutture ricettive, da destinare a persone autonome parzialmente autosufficienti, deve far parte delle strutture edilizie previste per la normale domanda di abitazioni (1).

c) Allestimento di « case albergo », pensionati, ecc., concepite come strutture residenziali autonome inserite nel sistema residenziale. Esse, destinate in linea di massima alle persone anziane sane ed autonome ma non autosufficienti, devono prevedere una organica e permanente presenza al loro interno di servizi di assistenza.

d) Allestimento di « case geriatriche o per persone inabili ed invalide »: si tratta di strutture ricettive in cui occorre predisporre un apparato assistenziale di alto livello per far fronte ai bisogni di persone impedito o menomate gravemente nella loro sfera d'azione e non in grado di svolgere autonomamente in modo sufficiente le attività elementari di sussistenza (alimentarsi, vestirsi, operazioni igieniche, ecc.).

E se necessitano di un costante e diretto intervento assistenziale, specificamente organizzato, che costituisce la qualifica fondamentale di questa sfera di servizi anche se essa presenta una forte incidenza di fattori sanitari.

(1) Queste dotazioni, come anche, per un certo verso, quelle indicate sub c) potrebbero in effetti essere predisposte per una domanda ben più ampia di quella circoscrivibile alle persone anziane od invalide. Qui preme soprattutto sottolineare la necessità che una determinata entità di attrezzature del tipo sia comunque messa a disposizione per la popolazione qui considerata.

Queste attrezzature di servizio si intendono per definizione estese alle persone non anziane in analoghe condizioni di invalidità. Le modalità del loro insediamento devono costantemente tenere presenti il mantenimento dei rapporti dei soggetti con il loro ambiente naturale di vita e l'esigenza di evitare la costituzione di organismi eccessivamente dimensionati in cui vengano a dissolversi le possibilità di un sistema di relazioni comunitarie.

Le attrezzature ricettive indicate ai punti *a)* e *b)* sono da considerarsi come particolari modalità del sistema abitativo normale. Esse rientrano nel quadro dei provvedimenti e degli investimenti sociali per la casa, valutati in altra sede e non costituiscono un apparato infrastrutturale specifico e proprio del servizio di assistenza sociale. Il sistema di assistenza sociale viene coinvolto in quanto gli compete di seguire e sussidiare, secondo varie forme e misure di intervento, i soggetti anziani e le loro condizioni di vita (interventi a domicilio, ecc.).

Le attrezzature ricettive indicate ai punti *c)* e *d)*, vengono qui intese come costituenti un apposito impianto infrastrutturale strettamente pertinente al campo di intervento dell'assistenza sociale, date le connotazioni specifiche che assumono i contenuti dei servizi e gli apparati organizzativi specializzati richiesti (1). Gli investimenti necessari per questi due tipi indicativi di infrastrutture vengono quindi assegnati al settore dell'assistenza sociale.

È evidente che per queste attrezzature di servizio viene esclusa ogni connotazione di ricovero per persone indigenti. Questo aspetto si pone come problema dell'intervento economico da risolvere a livello previdenziale e non a livello della qualificazione di questi tipi di servizio e del loro impianto ricettivo.

Per la valutazione dell'entità di attrezzature ricettive occorrenti nella regione — operando in assenza di indicazioni parametriche sistematiche — si è seguito un duplice tipo di approccio: si è per primo ritenuto ragionevole configurare la dimensione complessiva della domanda di attrezzature specifiche per gli anziani nella dimensione del 3% degli individui appartenenti alla classe di età oltre i 60 anni. Tale quota è supposta nell'ipotesi di attuazione dei primi due tipi di intervento riguardanti il sistema abitativo (2).

In base alla popolazione prevedibile al 1975 ed alle caratteristiche della sua composizione per età la domanda così individuata si aggirerebbe sui 28.000 posti circa. A questi si aggiunge il numero stimato di persone invalidate tra i 19 e i 59 anni (1.500 unità) per le quali si è prospettato un intervento assistenziale assimilabile a quello per gli anziani. Si avrebbe così una occorrenza complessiva di circa 29.500 posti.

(1) È chiaro che la tipizzazione adottata non costituisce uno schema rigido di impianti, essa individua sul piano logico i termini che si possono considerare estremi del modello infrastrutturale: la realizzazione pratica dell'impianto infrastrutturale richiederà l'adozione di criteri flessibili in modo da attuare un dispositivo di servizi aderenti alla realtà dei contesti socio-territoriali. Si tenga inoltre presente l'opportunità di istituire, in funzione di tutto il sistema di servizio, anche un certo dispositivo di attrezzature ricettive dislocato in zone climatiche (in regione e fuori) per ovviare a quelle esposizioni ed eventi morbosi determinate su certi stati di salute dalle condizioni ambientali proprie dei contesti in cui vivono normalmente i soggetti assistiti.

(2) La logica degli interventi richiede di esperire innanzitutto tutto il potenziale di soluzione insito nei provvedimenti di cui ai punti *a)* e *b)* unitamente all'instaurazione adeguata di quei servizi assistenziali domiciliari e aperti di supporto che rendano possibile la permanenza degli anziani nelle strutture abitative normali. L'allestimento delle attrezzature collettive apposite deve quindi riferirsi alla quota residua che non può essere validamente assistita nell'ambito delle precedenti modalità di intervento.

La suddivisione di questo insieme di impianti nei due tipi di infrastrutture sopra indicati è stata operata configurando l'entità della occorrenza di case geriatriche e per invalidi in base ad uno standard di due posti letto ogni mille abitanti. Lo standard è stato determinato includendo anche quella quota di attrezzature, pari a un posto letto ogni mille abitanti, che si è ritenuto più opportuno escludere dal novero delle dotazioni ospedaliere propriamente dette, in quanto, pur presentando una estesa caratterizzazione sanitaria (cronici, persone in situazioni di salute debilitata, ecc.), mantengono una prevalente connotazione assistenziale. In base alla popolazione prevedibile al '75, il numero dei posti letto da assegnare alle attrezzature di questo tipo si aggirerebbe sulle 9.300 unità per l'intera regione.

Di conseguenza la domanda di case albergo o pensionati per anziani verrebbe a configurarsi intorno ai 20.200 posti letto. Ritenendo in linea cautelativa che delle infrastrutture attualmente impiegate per il ricovero degli anziani, valutabili in circa 25.000 posti letto, un quarto circa possa essere ancora convenientemente utilizzato si verrebbe ad individuare un fabbisogno di circa 14.000 posti letto in case albergo o pensionati.

Entrambi i tipi di infrastrutture indicati vengono assegnati in pari misura sia all'area ecologica torinese, sia al resto della regione, in considerazione del grado di approssimazione con cui si è proceduto alla stima delle occorrenze e per cui si ritiene che tendano a compensarsi le diverse esigenze che emergono dai due contesti osservati, date le loro caratteristiche socio-ambientali, (minor incidenza di persone anziane ma un maggior fabbisogno relativo di interventi nell'area ecologica e viceversa maggior numero di persone anziane ma minor insorgenza di fabbisogni di questo tipo nel resto del Piemonte).

5. - Dotazioni per l'impianto dell'Unità Locale dei servizi sociali

L'organizzazione sistematica ed unitaria del dispositivo funzionale del « settore » dell'Assistenza Sociale richiede poi la predisposizione di una certa entità di impianti infrastrutturali atti a recepire, attraverso l'articolazione sul territorio delle Unità Locali di servizio, sia quelle strutture aperte di tipo ambulatoriale non inquadrabili, per diverse ragioni, nell'ambito delle infrastrutture di ricovero prima considerate, sia l'apparato dei servizi organizzativi, amministrativi ecc. che devono presiedere alla erogazione dell'insieme delle prestazioni.

Si è già avuto occasione di sottolineare l'esigenza che questo apparato funzionale sia attuato in modo integrato con il dispositivo funzionale degli altri servizi presenti sul territorio (1). In sede operativa, dato il più intenso ed organico sistema di interdipendenze che si stabiliscono con il campo di funzioni più propriamente finalizzato alla difesa e promozione della salute, appare chiaramente necessaria l'unificazione in un unico dispositivo di rete dei due sistemi di servizi, identificando quindi a livello territoriale l'impianto delle Unità Sanitarie Locali e delle Unità Locali dei Servizi sociali e predisponendo conseguentemente un unico contesto di infrastrutture ricettive, in cui sia gli uni e gli altri apparati di servizi vengano organicamente inseriti, dando luogo ad un unico integrato sistema funzionale e gestionale pur nella naturale distinzione di attività.

Tenendo presente che mentre per le Unità Sanitarie Locali è possibile l'impiego di cospicui apparati infrastrutturali già esistenti, per il servizio sociale occorre produrre praticamente ex novo tutta la quota di infrastrutture da esso postulato, si è ritenuto, in linea indicativa, di configurare l'impegno derivante

(1) Vedi il paragrafo 5.2.1.1.

dall'approntamento di questi impianti aggiuntivi in una misura pari ad un terzo degli impegni prima previsti per l'approntamento degli impianti ricettivi dell'Unità Sanitaria Locale (tenendo conto che l'occorrenza di dotazioni infrastrutturali per le attività dell'assistenza sociale si presenta apprezzabilmente inferiore a quella richiesta dalle attività sanitarie).

5.2.3. Stima degli investimenti occorrenti al 1975

5.2.3.1. Gli investimenti occorrenti in complesso per normalizzare la situazione di servizio

1. - Asili nido

Per normalizzare la situazione di servizio secondo il quadro di riferimenti indicati, la realizzazione del fabbisogno individuato di nuove infrastrutture comporterebbe un impegno finanziario per costi di costruzione ed arredamento dell'ordine di grandezza di 39 miliardi, di cui 26,4 miliardi per fabbisogni riferiti all'area ecologica torinese e 12,6 miliardi per i fabbisogni riferiti al resto del territorio piemontese.

L'ammontare degli investimenti è stato stimato assegnando un costo standard di circa 1.600.000 lire per costruzione ed attrezzature di ogni posto di asilo nido, prevedendo una dimensione media ottimale (1) per ogni unità di servizio di 40 posti (con un livello massimo da non superare di 60 posti).

2. - Dotazioni per minori

Per i circa 8.000 posti in cui si è individuata la dimensione delle nuove strutture ricettive comunitarie assegnate all'assistenza ai minori dei quali occorre provvedere il ricovero, l'ammontare degli investimenti si aggirerebbe sui 18,4 miliardi di lire.

Questi interventi, in coerenza col principio della corrispondenza alla popolazione residente, vengono proporzionalmente assegnati all'area ecologica torinese ed al resto del Piemonte in base alla ripartizione presunta della popolazione all'anno 1975.

Si ha pertanto un ammontare di investimenti pari a 8,8 miliardi di lire per l'area ecologica torinese, e a 9,6 miliardi di lire per il resto del territorio piemontese.

L'ammontare degli investimenti è stato stimato adottando uno standard di costo per costruzione ed attrezzature di circa 2.300.000 lire per posto per assistito, (tenendo conto dei costi medi delle costruzioni abitative, escluso il terreno, delle particolari caratteristiche costruttive ed organizzative strutturali interne nonché delle particolari esigenze di dotazioni collettive e di attrezzature).

3. - Dotazioni per adulti

L'ammontare complessivo degli investimenti per i 1.500 posti previsti per strutture ricettive comunitarie, assegnate specificamente all'assistenza delle persone considerate adulte, si aggirerebbe sui 3,5 miliardi di lire, di cui 1,7 per l'area ecologica torinese e 1,8 per il resto Piemonte.

Lo standard di costo per posto assistito adottato è, come per i minori, di 2.300.000 lire.

(1) Ovviamente nel quadro del sistema di servizio e della tipologia d'impianto attualmente ammessa secondo le riserve esposte per questo tipo di servizio.

4. - Dotazioni per anziani

L'ammontare degli investimenti è circoscritto rispettivamente al fabbisogno di case alberghi e di pensionati per persone anziane ed a quello di case geriatriche e per invalidi o inabili. Si ha rispettivamente:

— per case alberghi e pensionati (14.000 posti) 42 miliardi di lire in base ad un costo standard di 3.000.000 al posto letto;

— per case geriatriche e per invalidi ecc. (9.300 posti) 37,2 miliardi di lire, in base ad un costo standard di 4.000.000 al posto letto.

Complessivamente l'entità degli investimenti ammonterebbe a circa 79,2 miliardi di lire, da ripartirsi come si è detto in misura uguale tra l'area ecologica torinese ed il resto Piemonte.

Dotazioni per l'impianto delle Unità Locali dei servizi sociali

Secondo il modo di valutazione prima indicato, l'ammontare degli investimenti necessari per l'approntamento di queste infrastrutture si aggirerebbe complessivamente, in base all'entità degli investimenti prevista per le Unità Sanitarie Locali, sui 7 miliardi di lire circa, di cui 3,4 miliardi concernenti l'area ecologica e 3,6 concernenti il resto territorio piemontese.

Totale degli investimenti occorrenti per i servizi dell'assistenza sociale

L'adeguamento dell'intero impianto di infrastrutture richiesto dalla indicata ristrutturazione del sistema di servizi dell'assistenza sociale, in riferimento alla popolazione al '75 ed alle linee di intervento ipotizzate, comporterebbe in complesso una entità di investimenti pari a circa 147,1 miliardi di lire, di cui 79,8 nell'area ecologica torinese e 67,3 nel resto del territorio piemontese.

5.2.3.2. *La quota di investimenti realizzabile dal sistema entro il 1975*

Gli investimenti preconizzati per l'adeguamento dell'impianto di infrastrutture necessarie ai servizi dell'assistenza sociale, sono nel loro insieme palesemente inattuabili nel periodo considerato, sia per il livello di organizzazione e di elaborazione funzionale dell'attuale sistema, sia per i tempi necessari a mettere in moto una organica programmazione degli interventi, sia per l'entità stessa degli interventi da effettuare.

Pertanto risulta inevitabile ribaltare agli anni successivi tra il '75 e l' '80, la realizzazione di gran parte delle opere indicate.

Poiché in effetti alcune notevoli iniziative sono in corso da parte delle amministrazioni locali in ordine a determinati comparti del settore (es., asili nido) e d'altra parte la Regione, seppur in modo incompleto ed insufficiente, è ormai investita delle competenze in merito, è ragionevole supporre una adeguata accelerazione ed una maggior incisività del processo di interventi (anche se purtroppo non si conosce sino a questo momento il contributo finanziario destinato dallo Stato al Piemonte in ordine a queste iniziative).

Perciò, sottolineando la necessità che gli interventi nel settore siano tenuti in conto preminente, si è valutato in prima approssimazione che l'entità degli investimenti realizzabili nel periodo si aggiri su circa 68,2 miliardi di lire, pari al 46-47% del fabbisogno complessivo, di cui 36,7 miliardi circa destinati all'area torinese e 31,5 miliardi al resto del Piemonte.

6. ISTRUZIONE

6.0. L'istruzione scolastica, momento dell'educazione permanente e servizio integrato nel sistema sociale della comunità

L'esame, per linee sommarie della situazione regionale del fenomeno dell'istruzione e la valutazione del fabbisogno di servizi scolastici e delle relative infrastrutture, richiede un discorso preliminare sugli elementi più salienti del quadro concettuale che deve orientativamente presiedere alle proposte di intervento, intese ad eliminare gli squilibri e le deficienze in atto nell'offerta dei servizi per l'istruzione.

Ad evitare che la questione scolastica finisca col ridursi e circoscriversi ad una operazione di calcolo di unità di popolazione, di impianti esistenti e da predisporre è parso quindi qui opportuno richiamare espressamente le indicazioni problematiche che si è già avuto occasione di trattare nell'analisi della situazione dell'area ecologica torinese (1). Esse vertono sui contenuti e sulle modalità funzionali dell'attuale sistema di servizio visto in rapporto alle esigenze ed alle aspettative « ingenerate nel contesto sociale dal processo di sviluppo economico e dai fenomeni, indotti o collegati, di trasformazione socio culturale ». Tale tematica, da cui trae forma il quadro concettuale ed operativo di riferimento per l'intervento del potere pubblico nel settore, riguarda tutto il contesto nazionale, ma si pone all'attenzione in termini estremamente acuti nella nostra regione ed in particolare nell'area ecologica torinese, per via del livello e del tipo di sviluppo sociale e produttivo che vi si è verificato.

1) Un primo aspetto del problema è proposto dal superamento della concezione, operativamente riduzionistica, che ha sostanzialmente identificato il processo di istruzione — bene sociale da fornire ai cittadini — con il fenomeno scolastico, concependo contemporaneamente il servizio scolastico nell'ambito dell'organizzazione sociale come un microcosmo a se stante, i cui processi dovevano svolgersi in campo chiuso — quasi un terreno di riserva — difeso da una « ideologia » della scuola ampiamente e facilmente ricorrente alla rappresentazione sacrale. Questo modello concettuale sta alla radice di tutto il fenomeno di estraniamento dalla realtà sociale e dai suoi dinamismi culturali, che viene ormai unanimemente rimproverato all'istituzione scolastica e che si concretizza in un sistema di esclusione collettiva ed individuale della popolazione scolastica dal suo contesto di vita, inteso nel senso più ampio del termine. Esso ha dato vita ad un sistema di servizio che — nelle sue componenti istituzionali e funzionali fino al modo con cui è concepito e gestito l'impianto infrastrutturale stesso — costituisce un ostacolo determinante per il suo adeguamento ai nuovi bisogni e per il processo, indispensabile, di « integrazione », a livello di organizzazione sociale, dei vari dispositivi di servizio, che realizzano le « condizioni di vita urbana » (si pensi ad esempio alle integrazioni tra i servizi scolastici, servizi sanitari, servizi di assistenza sociale, servizi per il tempo libero, ecc.).

Per contro, considerando l'istruzione come un fatto permanente dell'esistenza dell'individuo, si afferma l'esigenza di concepire il ciclo scolastico come un momento particolare, che non può essere dissociato dalle vicende successive del cittadino, e l'istituzione scolastica come uno strumento di servizio che, nelle sue determinazioni istituzionali, funzionali e di apparato ricettivo, deve essere integrato nel complesso contesto di vita della comunità ambiente. Il che

(1) Cfr. IRES: « Rapporto preliminare sull'area ecologica di Torino », marzo '71.

comporta una responsabilità nella gestione scolastica sia degli enti locali rappresentanti la collettività, sia della popolazione utente stessa.

2) Un secondo aspetto del problema inquadra più precipuamente la funzione e l'obiettivo finale, perseguiti dall'istituzione scolastica nell'ambito dell'organizzazione sociale. Si esprime qui l'esigenza di rivalutare il momento formativo-culturale della scuola in rapporto al suo tradizionale momento strumentale assunto nei confronti del processo produttivo.

Infatti le circostanze e le modalità con cui l'istituzione scolastica si è imposta e si è sviluppata nel nostro Paese ne fanno, sostanzialmente, ancora uno strumento, un organismo il cui prodotto (ed il sistema di produzione) sono funzione dipendente (anche se inadeguata e con forti scompensi) dello sviluppo economico produttivo e della struttura del mercato del lavoro. A questa funzione è stata e viene in definitiva subordinata l'esigenza di formazione e di cultura intrinseca agli individui.

Si tratta perciò di ribaltare questa situazione e di porre in posizione strategica dominante il momento formativo con tutte le conseguenze che ciò comporta a livello di politica scolastica generale, di trasformazione didattica, ecc.

Non è che le implicazioni derivanti dai condizionamenti socio-professionali della realtà economica produttiva non debbano avere diritto di cittadinanza (si proporrebbe peraltro una scuola sradicata ed inattuabile) ma si tratta di assicurare al processo scolastico un carattere formativo predominante, in una visione globale della condizione esistenziale della popolazione scolastica in cui entri e si collochi anche il momento professionale. Ciò rappresenta, per altro, anche una migliore condizione per riequilibrare il sistema di propensioni professionali (dando fra l'altro più spazio e forza a quelle inerenti la produzione di beni sociali collettivi) oggi troppo spesso negativamente influenzato dall'incidenza di indirizzi, che poi successivamente non trovano adeguato riscontro nella capacità di assorbimento reale del mercato di lavoro, mentre altri settori importanti di attività rimangono drammaticamente scoperti. Valga ad esempio per tutti il grave problema della formazione del personale sanitario professionale e degli operatori sociali, particolarmente sentito nell'area torinese, che, addirittura, deve ancora trovare cittadinanza nell'ambito delle istituzioni scolastiche (1).

3) Dai due assunti precedenti consegue una puntualizzazione del problema della ristrutturazione e trasformazione della funzione didattica in senso stretto e dei suoi contenuti. Essa, dal sistema imperniato sulla informazione «asettica e neutrale», a cui è ancora, malgrado tutto, notevolmente ancorata, deve definitivamente incentrarsi sullo sviluppo del momento critico e della per-

(1) In questo quadro il problema scolastico si innesta e si proietta nella tematica della «formazione professionale», intesa come momento di preparazione diretta all'attività produttiva di beni di servizi che costituisce un ambito proprio di intervento della Regione.

È mancata qui la possibilità di analizzare partitamente gli aspetti specifici di questo campo di attività, così come esso si presenta attualmente nel suo impianto funzionale, organizzativo e strutturale.

È comunque chiara la necessità — a parte l'esigenza di una approfondita sistematica conoscenza — di una generale revisione delle modalità con cui si esplica questo campo di attività (contenuti, ordinamento, gestione) e delle sue relazioni sia con il fenomeno scolastico in senso proprio, sia con il sistema produttivo. Questo al fine di configurare una coerente politica di interventi atta a determinare un adeguato ed organico sistema di servizio che integrato nel contesto socio-culturale, fornisca i riferimenti culturali e gli apporti «professionali» specifici richiesti dalle forze lavorative, in fase d'inserimento o già coinvolte nel processo produttivo, a fronte delle caratteristiche del sistema socio-economico regionale e delle sue particolari vicende di sviluppo.

sonalità completa dell'individuo compreso nella sua dimensione sociale — determinata dalle sue interrelazioni col contesto esistenziale — in un processo necessariamente aperto alla partecipazione responsabile degli allievi stessi. In questa linea, e a questo vaglio, trova spazio e modo la fornitura del bagaglio di conoscenze e di informazioni prodotto dallo sviluppo dell'organizzazione sociale (tecnologie, linguaggio, dati ed elementi del processo storico, ecc.).

4) Tutta questa materia, in conclusione, pone in modo improcrastinabile il problema della ristrutturazione e della riorganizzazione del servizio scolastico, nonché della sua gestione e del ruolo che vi possono e devono svolgere gli enti locali ai vari livelli tra cui principale quello della Regione. La rivalutazione di questo ruolo in termini di funzione e di azione protagonista è la conseguente alla natura dell'ente locale, espressione diretta delle istanze della popolazione.

Tale ruolo deve concentrarsi in interventi pianificati che, escludendo ogni logica particolaristica, producano e sviluppino realmente un sistema di servizi, il quale, coerentemente con queste istanze e con i postulati funzionali del servizio stesso, sia profondamente integrato a tutti i livelli, urbanistico, sociale, eccetera, con la comunità ambiente, in una articolazione territoriale che rispecchi la peculiarità dei vari fattori concorrenti.

Coerentemente a questo obiettivo di ristrutturazione e di riorganizzazione del servizio scolastico occorre determinare le caratteristiche di insediamento e di impianto dell'apparato di infrastrutture e quindi valutare il grado di idoneità fisica e funzionale delle strutture scolastiche oggi in uso.

A questo proposito, al fine di individuare l'entità del fabbisogno di attrezzature nella nostra regione e il corrispondente ammontare degli investimenti, si è adottato, in prima approssimazione, il criterio di considerare come non ammissibili alla funzione scolastica modernamente intesa, oltre ai locali non appositamente costruiti, tutti gli edifici scolastici costruiti in epoca anteriore al 1920 e, per la scuola elementare gli impianti anche recenti destinati a scuole pluriclassi, di cui risultassero irreversibili le modalità d'uso per le caratteristiche dei contesti socio-territoriali.

6.1. La scuola materna: problema, situazione attuale e fabbisogno di impianti al 1975

In conseguenza dei presupposti prima delineati, il problema della scuola materna si pone innanzitutto come esigenza di organizzazione di un momento insostituibile di educazione del bambino nella fase di avvio del processo scolastico. A questa qualifica primaria occorre pertanto subordinare la funzione assistenziale — per altro ben reale data la situazione sociale — di sgravamento del carico di impegni domestici e familiari della donna lavoratrice. Concezione quest'ultima che rischia di qualificare in definitiva le nostre attuali istituzioni come dei depositi temporanei di bambini, in cui il momento educativo diventa un fatto pressochè marginale.

Di qui deriva la necessità inderogabile di un sistematico, organico ed adeguatamente dimensionato intervento pubblico in questo settore scolastico, che appare oggi decisamente come il più deficitario come entità di servizio fruibile dalla popolazione.

La situazione della scuola materna nella regione, dai dati concernenti l'anno 1970-1971 si presenta riassuntivamente nei seguenti termini (1):

	Nell'area torinese	Nel resto del Piemonte	Totale
Alunni in complesso	37.030	57.093	94.123
di cui presso scuole pubbliche (statali e comunali)	10.114	10.384	20.498

L'entità della popolazione scolastica attualmente servita nell'intera regione non raggiungerebbe (48,4%) la metà del numero dei bambini in classe di età dai 3 ai 5 anni (stimabile in circa 194.500 unità, di cui 102.700 nell'area torinese), presentando una situazione nettamente più deficitaria nell'area torinese dove l'entità dei bambini scolarizzati risulterebbe intorno al 36% del totale, mentre nel resto del Piemonte essa si aggirerebbe sul 62%.

A questa grave carenza assoluta si aggiunge il precario livello di idoneità strutturale dell'impianto in uso per cui solo la metà dei posti attuali risulterebbero ancora ammissibili alla funzione scolastica: 49.000 posti alunno in complesso di cui 19.000 nell'area ecologica torinese e 30.000 nel restante territorio regionale.

Ma è soprattutto nella scarsa presenza di scuole pubbliche (statali o comunali) che va individuato uno degli aspetti più critici della situazione attuale, in quanto dai dati riportati poco più di un quarto dei posti disponibili risulterebbero dovuti ad iniziative degli enti locali e dello Stato (27% circa nell'area ecologica torinese e 18% circa nel resto Piemonte).

Il fabbisogno di impianti al 1975

Per adeguare l'impianto scolastico al fine di normalizzare le possibilità di fruizione del servizio da parte di tutta la domanda prevedibile all'anno 1975, risulterebbero da approntare entro il 1975 circa 129.000 nuovi posti di scuola materna di cui 79.000 nell'area ecologica torinese e 50.000 nel resto del Piemonte.

L'entità degli interventi indicati è stata valutata facendo riferimento ad un obiettivo di scolarizzazione che contempli una domanda effettiva da soddisfare pari al 90% dei bambini in età da 3 a 5 anni.

La dimensione presunta della classe di età al '75 sarebbe di circa 109 mila unità nell'area torinese e di 89 mila unità nel resto del Piemonte.

In base all'obiettivo di scolarizzazione indicato si profilerebbe pertanto una occorrenza dell'ordine di circa 98.000 posti alunno nell'area torinese e di 80.000 nel resto del Piemonte, da cui, detraendo i posti alunno attuali considerati idonei, si ottiene la dimensione del fabbisogno di infrastrutture da soddisfare sopra riferita.

6.2. La scuola dell'obbligo: problemi, situazione attuale e fabbisogno di infrastrutture al 1975

Il problema della scuola dell'obbligo, nel quadro dei principi delineati in premessa, si presenta innanzitutto come problema della trasformazione di questa fase di istruzione in un processo educativo unitario che, uscendo decisamente dall'area circoscritta dal tradizionale sistema di apprendimento « sco-

(1) I dati sono ricavati dalle informazioni fornite dall'A.A.I. (Amministrazione per le Attività Assistenziali Italiane ed Internazionali).

lastico », coinvolga tutto il campo di attività del fanciullo. Il momento scolastico deve quindi assumere una funzione strategica nel processo di socializzazione del fanciullo, della sua apertura critica al mondo circostante, della sua acquisizione di personalità autonoma. Questo comporta la visione integrata del ciclo della scuola dell'obbligo, il cui compito educativo esclude ogni funzione selettiva rapportata ai condizionamenti del contesto sociale.

Conseguentemente deriva da questa impostazione — che per altro non fa che sviluppare quei principi che hanno portato alla riforma dell'istruzione media inferiore ed all'introduzione del nuovo indirizzo didattico della scuola attiva — l'esigenza inderogabile di un ordinamento scolastico basato sull'istituzione del tempo pieno. È questo un effetto determinante ed una condizione essenziale della trasformazione della struttura della scuola obbligatoria che, superando i limiti delle soluzioni parziali sinora introdotte e ricuperandone tutti gli elementi positivi, realizzi effettivamente un'unica struttura scolastica di base, realmente aderente nei suoi contenuti culturali didattici e pedagogici alle esigenze di sviluppo del fanciullo.

In rapporto a questo obiettivo sono chiare le ripercussioni che si verificano sulle caratteristiche dell'impianto infrastrutturale che ovviamente richiede di essere adeguato in modo da consentire l'esplicazione di questo nuovo modello di servizio.

Per queste note non ci è però stato possibile condurre un esame analitico dell'attuale impianto scolastico e del suo livello di idoneità e di adattabilità alle nuove esigenze funzionali, pertanto ci si è limitati ad una valutazione approssimativa della entità di attrezzature ricettive considerabili ancora valide, basata sostanzialmente sull'epoca di costruzione, escludendo come si è detto le dotazioni anteriori al 1920 e quelle delle scuole pluriclassi, per le dotazioni idonee la capacità ricettiva è stata valutata in base ad un numero di 25 posti alunno per aula ordinaria.

In base ai dati forniti dai provveditorati la situazione del fenomeno scolastico del grado dell'obbligo, presenta all'anno '70-'71 una popolazione scolastica complessiva, prossima al mezzo milione di alunni iscritti, così ripartita:

Area torinese			
	Scuole pubbl.	Scuole priv.	Totale
Scuola elementare	151.416	13.063	164.479
Scuola media inferiore	69.294	8.403	77.697
Totale scuola dell'obbligo	220.710	21.466	242.176
Resto Piemonte			
Scuola elementare	156.195	7.896	164.091
Scuola media inferiore	68.978	4.997	73.975
Totale scuola dell'obbligo	225.173	12.893	238.066
Totale Regione			
Scuola elementare	307.611	20.959	328.570
Scuola media inferiore	138.272	13.400	151.672
Totale scuola dell'obbligo	445.883	34.339	480.242

L'insieme degli alunni iscritti risulterebbe leggermente superiore (4%) all'entità complessiva della popolazione in classe di età scolare da 6 a 13 anni, la

cui stima al 1970 ammonterebbe a circa 463.000 unità (1), il che indicherebbe il permanere nella scuola dell'obbligo di una certa quota di individui superiori ai 14 anni. Tale fatto, si riferisce in pari misura ai due contesti territoriali considerati e pur nell'approssimazione della stima demografica starebbe a significare che in termini di iscrizione non sussisterebbero a livello statistico rilevanti fenomeni di evasione dall'obbligo scolastico (2). L'eccedenza di iscritti rispetto alla classe di età, viene però del tutto imputata alla scuola elementare dove raggiungerebbe per l'insieme del Piemonte un valore intorno al 9%, mentre nella scuola media inferiore la dimensione della popolazione scolastica risulterebbe inferiore alla entità della classe demografica corrispondente. Senza soffermarci, date le stime, sui valori numerici del fenomeno si può già facilmente dedurre da queste modalità della scolarizzazione la presenza di una consistente aliquota di alunni che non completa il ciclo scolastico, pur osservando formalmente le prescrizioni dell'obbligo.

Il problema richiederebbe di essere sistematicamente affrontato e chiarito con una attenta analisi del fenomeno delle ripetenze e dei ritardi, gravanti su entrambi i due gradi d'istruzione, unitamente a quello della frequenza effettiva, indagando quindi in profondità tutto il complesso problema della redditività scolastica e del reale grado di efficienza funzionale dell'offerta di servizio, in relazione alle caratteristiche demografiche e socio professionali della popolazione ed alle caratteristiche e modalità di funzionamento delle unità scolastiche.

In rapporto all'entità della domanda che impegna nell'anno considerato le istituzioni scolastiche esistenti, l'offerta di servizio determinata dalle dotazioni ritenibili convenzionalmente idonee coprirebbe nel complesso meno dei tre quinti della popolazione scolastica accertata (58,9%) con un valore apprezzabilmente più basso nell'area ecologica torinese che nel resto della regione (54,9% circa contro 63%) (3).

L'osservazione distinta delle attrezzature rispettivamente attribuite al grado elementare ed a quello medio inferiore darebbe per il primo una disponibilità di attrezzature ancora agibili che si aggira intorno alla metà (53,4%) dei posti alunni impegnati (50,2% nell'area torinese e 56,7% nel resto del Piemonte), mentre per il secondo detta disponibilità si aggirerebbe su il 71% (65% nell'area torinese e 77% nel resto del Piemonte).

Si constata quindi, a parte l'approssimazione delle cifre individuate, il permanere di un grave stato di inadeguatezza e di precarietà nell'impianto infra-

(1) I dati stimati sarebbero analiticamente i seguenti:

	Area Torinese	Resto Piemonte	Tot. regione
Classe di età 6-10 anni	154.400	147.800	302.200
Classe di età 11-13 anni	79.000	82.100	161.100
TOTALE 6-13 anni	233.400	229.900	463.300

(2) Questa osservazione d'insieme non vuol ovviamente nascondere l'esistenza di fenomeni parziali di evasione, che in determinati contesti socio-territoriali, possono per sé acquisire un consistente rilievo sul piano sociale.

(3) In valori assoluti le dotazioni scolastiche idonee risulterebbero delle seguenti entità in termini di posti-alunno:

	Area torinese	Resto Piemonte	Totale
Scuola elementare	82.500	93.000	175.000
Scuola media inf.	50.500	57.000	107.500
TOTALE scuola d'obbligo	133.000	150.000	283.000

strutturale, in cui risulta ampiamente esteso l'utilizzo oltre che di attrezzature scolastiche non più accettabili sotto l'aspetto tecnico-funzionale anche di impianti impropri e di fortuna, nonché il ricorso a forzature nel carico e nelle modalità di espletamento del servizio: come sovraffollamenti, doppi turni, ecc. È palese che tutto questo stato di cose contribuisce a deteriorare in modo determinante le condizioni attuali del servizio già per sé funzionalmente inadeguate.

Quest'ultimo aspetto tocca particolarmente l'area ecologica e, come si è già sottolineato nel citato Rapporto del '71, incide in special modo sull'attrezzatura della città, la quale per la carenza di spazi agibili si scontra con difficoltà molto più gravi nell'ampliare e sostituire il proprio impianto infrastrutturale (per cui molte nuove opere sorgono già con standard di servizio discutibili).

Il fabbisogno di impianti al 1975

Per adeguare l'impianto scolastico della istruzione dell'obbligo in modo conforme alle esigenze dei due contesti socioterritoriali qui considerati e con riferimento all'entità di popolazione presumibile all'anno 1975, la dimensione degli interventi si aggirerebbe complessivamente sui 240.00 posti alunno così ripartiti:

	Area torinese	Resto Piemonte	Totale
Scuola elementare	92.100	61.300	153.400
Scuola media inferiore	50.300	36.700	87.000
TOTALE scuola obbligo	142.400	98.000	240.400

Tale entità di infrastrutture è appunto richiesta, scontando il numero di posti alunni considerati ancora idonei, dalla dimensione della popolazione scolastica presumibile al 1975 tenendo presente l'evoluzione demografica e nella ipotesi di una scolarizzazione pari al 100% della classe di età scolare riferita ai due attuali tipi di istruzione (1).

6.3. Scuola media superiore: problemi, situazione attuale e fabbisogno di infrastrutture al 1975

L'istruzione media superiore, di cui si è ancora in attesa di una radicale ed improcrastinabile riforma, richiede in sostanza di essere riconsiderata e ristrutturata in un quadro unitario che elimini le rigide suddivisioni specialistiche e attuali e sviluppi preminentemente contenuti educativi adeguati al particolare stadio evolutivo della personalità degli allievi. In esso il necessario momento della formazione professionale, che tende per sé ad una multiforme arti-

(1) La popolazione scolastica è qui presunta in una visione unitaria dell'intero arco dell'obbligo e nell'ipotesi di un ciclo scolastico funzionalmente normalizzato, in cui i ritardi lungo gli anni di corso si riducano ad entità trascurabili e non comportino quindi delle permanenze rilevanti di ragazzi fuori classe di età al termine del ciclo.

La stima demografica sarebbe rispettivamente:

	Area torinese	Resto Piemonte	Totale
Popolazione 6-10 anni	174.600	154.300	328.900
Popolazione 11-13 anni	100.800	93.700	194.500
TOTALE	175.400	248.000	523.400

colazione delle scelte, deve costituire un elemento complementare, coerentemente integrato nel più vasto ed unitario arco del processo formativo e non ingenerare processi negativi di settorializzazione socio-culturale. Ciò postula un riassetto istituzionale, organizzativo e didattico che unifichi organicamente i molteplici indirizzi di studio in cui è suddiviso attualmente il ciclo dell'istruzione media superiore, ritardando innanzitutto il momento della differenziazione specialistica, equiparando poi la qualificazione istituzionale dei vari comparti (professionale, tecnico, scientifico, classico, ecc.) e promuovendo in modo precipuo i contenuti formativi di base anche negli indirizzi più direttamente orientati a sbocchi professionali immediati.

Non potendo ovviamente affrontare in questa sede tutta la problematica indotta da queste assunzioni di principio, ci limitiamo ad accennare a due elementi operativi del vasto processo di riforma e di riassetto, che influenzano in modo determinante il sistema degli interventi infrastrutturali.

Il primo è costituito dalla postulata istituzione del biennio unico, che viene tra l'altro a rappresentare la premessa istituzionale per l'estensione dell'arco temporale della scuola dell'obbligo. Tale istituzione comporta la predisposizione di un sistema d'impianti uniformemente distribuito sul territorio, in rapporto all'entità della popolazione scolastica da servire e per sé svincolato dai condizionamenti che, a livello infrastrutturale, sono implicati dalla successiva diversificazione degli indirizzi di studio. Tale sistema per le sue intrinseche caratteristiche può realizzarsi con un grado di capillarizzazione relativamente esteso, compatibilmente con l'esigenza di efficienti dimensioni dei plessi, in modo da incrementare in misura rimarchevole e determinante il fenomeno di scolarizzazione oggi ancora ostacolato dalla disorganica distribuzione degli insediamenti scolastici legati alla logica della specializzazione.

Il secondo è costituito dalla necessità di realizzare anche per la fase successiva del ciclo scolastico un dispositivo funzionale ed un sistema di impianti che, tra l'altro garantisca il massimo di uniformità nell'offerta di servizio per la popolazione, evitando così di ostacolarne a priori le possibilità di scelta, e nel contempo attui all'interno delle strutture scolastiche il più ampio processo di socializzazione degli allievi e delle loro esperienze didattico-educative e di ambiente di vita.

Questo comporta la ristrutturazione dell'attuale apparato infrastrutturale e la riorganizzazione territoriale del sistema di servizio secondo un disegno organico il cui obiettivo sia la costituzione di una rete di centri scolastici polivalenti come disponibilità di indirizzi fondamentali di studio e caratterizzati dalla unità dell'insediamento e dalla flessibilità delle strutture organizzative ed edilizie.

In base a queste linee di indirizzo qui sommariamente accennate, occorre quindi elaborare e configurare organicamente il quadro degli interventi operativi volti a rimediare alle carenze infrastrutturali attuali che, per non risolversi in una semplice azione di tamponamento, debbono essere rigorosamente programmati attraverso la formulazione di un vero e proprio piano scolastico regionale. Esso tra l'altro deve avviare ed evitare appunto la dispersione e la frammentazione delle iniziative e la incongrua disseminazione degli insediamenti, quali possono essere indotte dalle reazioni spontanee alle presenti deficienze del sistema e dal processo scoordinato di specializzazioni degli indirizzi di studio.

In questo quadro operativo, pur in assenza di una diretta competenza sugli aspetti funzionali, l'intervento della Regione e degli enti locali riveste un ruolo determinante a livello della definizione dell'impianto infrastrutturale, che, per questo campo dell'istruzione, assume una rilevanza particolare nel-

l'ambito dei problemi del riassetto territoriale e della politica urbanistica. Tale azione va quindi concepita e svolta predisponendo concretamente le iniziative e gli interventi concernenti l'assetto infrastrutturale secondo le esigenze e le linee della riforma anche se questa non è ancora normativamente definita.

La situazione attuale dell'istruzione media superiore in Regione mette in evidenza la dimensione di massa ormai acquisita da questo livello di istruzione e l'entità dell'impegno che esso pone all'organizzazione sociale del contesto regionale.

Nell'insieme la popolazione scolastica iscritta nelle scuole medie superiori nell'anno '70-'71 risultava della seguente entità:

nell'area torinese	54.584 allievi, di cui 40.969 in scuole pubbliche
nel resto del Piemonte	55.941 allievi, di cui 48.387 in scuole pubbliche
in totale nella Regione	112.525 allievi, di cui 89.356 in scuole pubbliche

Rapportando teoricamente il numero degli allievi iscritti all'entità stimata della popolazione al 1970 in età da 14 a 18 anni, si avrebbe un tasso di scolarizzazione del 45% nell'area torinese, del 40,7% nel resto Piemonte ed un valore medio del 42,8% riferito alla Regione nel suo complesso.

Si tratta di una indicazione che ha un valore di larga approssimazione sia per la stima della classe di età scolare sia per i fenomeni di gravitazione esterna che si verificano ancora in misura apprezzabile sull'area torinese, sia ancora per la rilevante presenza nell'area torinese del fenomeno della scuola serale, che riguarda una classe di età ben più estesa di quella presa normalmente a riferimento (1).

Dai dati esposti si nota inoltre come l'offerta di servizio prospettata dalle istituzioni statali copra nell'intera regione l'80% circa della popolazione scolarrizzata, presentando una situazione nettamente più deficitaria nell'area torinese, dove la proporzione degli allievi iscritti nelle scuole pubbliche si aggira sul 72,4% del totale degli allievi contro l'86,5% del restante territorio regionale.

L'osservazione dello stato di idoneità dell'impianto infrastrutturale in uso porta poi a riscontrare una grave situazione di inadeguatezza delle dotazioni fisiche che incide in misura determinante sulle condizioni di funzionamento del servizio. Infatti solo poco più della metà dei posti attualmente funzionanti risulterebbero idonei al servizio scolastico, rivelando anche qui una netta maggior carenza d'impianti nell'area torinese, dove i posti idonei coprirebbero appena il 44% (25.000 unità circa) della attuale popolazione scolastica mentre nel resto del Piemonte la proporzione si aggirerebbe sul 58% (32.700 unità circa).

Il fabbisogno di nuovi impianti al 1975

La valutazione della entità degli interventi necessari, per rimediare alle gravi carenze attuali ed adeguare l'impianto alla domanda di servizio prevedibile all'anno 1975, viene formulata con riferimento ad una popolazione scolastica da servire che si aggiri intorno al 52% della classe di età scolare. L'entità del rapporto costituisce l'obiettivo di scolarizzazione che si ritiene ragionevole ipotizzare al termine del periodo considerato in base alle tendenze in atto ed alla prospettiva di conseguire al 1980 una dimensione di popolazione scolastica medio superiore intorno al 60% della classe di età, così come indicato nelle « Esplorazioni di alternative di sviluppo del Piemonte al 1980 ».

Sulla scorta delle considerazioni precedenti si è ritenuto opportuno valutare separatamente le occorrenze concernenti rispettivamente la popolazione scolastica del primo biennio da quella del triennio successivo, calcolando l'en-

(1) Si rimanda in proposito a quanto riportato nel « Rapporto preliminare sull'area ecologica di Torino ».

tà della prima in base ad una percentuale di scolarizzazione intorno al 61% circa della classe di età corrispondente e l'entità della seconda in base ad una percentuale del 46%. Nell'insieme i due valori determinano appunto il rapporto del 52% considerato come obiettivo di scolarizzazione al 1975.

Secondo l'entità di popolazione e le caratteristiche della struttura demografica prevedibili si configurerebbero al 1975 le seguenti entità di popolazione scolastica medio superiore:

	Area ecologica	Resto Piemonte	Totale
Allievi del 1° biennio	37.500	36.600	74.100
Allievi del triennio	42.600	40.500	82.100
TOTALE	79.100	77.100	156.200

Detraendo dalle occorrenze così delineate i posti allievo in uso ritenuti idonei — i quali per le loro caratteristiche vengono qui indicativamente attribuiti alle dotazioni del triennio — il fabbisogno di nuove attrezzature da approntare per normalizzare l'impianto di servizio al 1975 si configurerebbe nel modo seguente:

	Area ecologica	Resto Piemonte	Totale
Dotazioni			
Posti allievo del 1° biennio	37.500	36.600	74.100
Posti allievo del triennio	16.600	7.800	24.400
TOTALE	54.100	44.400	98.500

6.4. Università: il problema dell'adeguamento dell'impianto di servizio e il fabbisogno di infrastrutture al 1975

Richiamando le considerazioni già più volte espresse in precedenti lavori dell'IRES, il problema dell'adeguamento dell'apparato di servizio preposto all'istruzione universitaria pone nella nostra regione l'esigenza improcrastinabile di una totale e radicale ristrutturazione di tutto il sistema di impianto nel territorio.

Questa affermazione è imposta, prima ancora che dalle implicazioni derivanti dalla riforma dell'ordinamento universitario, dalla osservazione della dimensione ormai assunta dal fenomeno universitario e dalle tendenze di sviluppo in atto che mettono in evidenza, oltre l'assoluta carenza delle strutture ricettive attuali, l'incongruenza funzionale di un'unica sede universitaria localizzata nel capoluogo. Essa, per altro enormemente disarticolata come dispositivo di infrastrutture, è per sé difficilmente adeguabile a garantire un sufficiente livello di efficienza dei fattori didattici, organizzativi ed amministrativi interni nonché dei riflessi urbanistici.

La dimensione della popolazione universitaria, compreso il politecnico ed inclusi i fuori corso, ha raggiunto, come iscritti, nell'anno accademico '70-'71, le 36.532 unità (1). Essa, in confronto al '61 (ISTAT, 14.660 unità), risulterebbe aumentata di ben due volte e mezza, passando da un rapporto di 3,7 studenti ogni mille abitanti al '61, ad un rapporto di 8,2 per mille.

La notevole variazione del rapporto studenti-popolazione residente sta a dimostrare come lo sviluppo impetuoso della popolazione universitaria sia do-

(1) Dati forniti dalle segreterie dell'Università e del Politecnico di Torino.

vuto, a parte i fattori demografici, soprattutto all'incremento della propensione al proseguimento negli studi, favorito in modo determinante, negli ultimi anni del periodo considerato, dai provvedimenti concernenti il sostegno economico agli studenti universitari e l'abolizione delle barriere istituzionali, che ostacolavano e frenavano il passaggio dai corsi della scuola media superiore ai corsi universitari. Tale propensione, come si osserva in altra parte di questo studio, ha poi trovato un particolare incentivo nelle condizioni socio-produttive della regione e nelle vicende del mercato di lavoro per cui l'aumento della popolazione universitaria viene ad assumere, assieme a connotazioni più propriamente socio-culturali, anche quella di una temporanea modalità di « impiego » di forze di lavoro che non trovano sbocco adeguato nel contesto produttivo.

Date le modalità con cui lo sviluppo della popolazione universitaria si è verificato negli anni trascorsi è ragionevole supporre che la tendenza continuerà ad evolversi in assoluto in misura notevole, ma con un ritmo d'incremento apprezzabilmente decelerato in termini relativi, per cui pare qui ancora valida la previsione formulata « nell'Esplorazioni di alternative di sviluppo del Piemonte al 1980 » che ipotizzava per la fine del 1980 una dimensione della domanda regionale d'istruzione universitaria intorno ai 60.000 studenti in un rapporto con la popolazione residente variante tra il 12 e il 12,5 studenti ogni mille abitanti.

In sostanza questa ipotesi all' '80 prevede un'ulteriore crescita del fenomeno universitario in termini assoluti di poco superiore alla entità (circa 22 mila unità) verificatasi nel decennio trascorso.

In base all'andamento previsto e tenendo conto della situazione presente nonché dell'ipotesi di sviluppo demografico al '75, sembra opportuno ritenere che la domanda d'istruzione universitaria in Piemonte alla fine dell'anno 1975 si attesti intorno alle 48.500 unità, portandosi ad un rapporto intorno ai 10,3-10,5 studenti ogni mille abitanti.

Di fronte all'entità della domanda di servizio ipotizzata le esigenze di riassetto dell'impianto infrastrutturale attuale — il cui livello di idoneità è tuttora stimabile in circa 14.000 posti studio, 1000 posti camera e 1000 posti mensa — richiedono una ristrutturazione del dispositivo organizzativo e territoriale la cui soluzione, come altrove è già stato delineato, si prefigura nell'approntamento di nuove strutture universitarie in sede esterna all'area torinese e nella contemporanea articolazione dell'impianto di servizio localizzabile nell'area torinese su due insediamenti, collocati rispettivamente alla periferia della conurbazione metropolitana e nell'ambito della città; quest'ultimo in stretta connessione coi problemi di valorizzazione, di riqualificazione e di risanamento della struttura urbana centrale.

Il fabbisogno di nuovi impianti al 1975

Il disegno di ristrutturazione organica dell'impianto di servizio da realizzarsi tempestivamente secondo le linee di soluzione indicata, richiede di prospettare l'entità degli interventi da effettuare entro il 1975, rapportandoli alle due dimensioni di popolazione universitaria da servire a tale data rispettivamente nell'area torinese e nel resto del Piemonte.

Poiché è da ritenere che in linea di massima l'apparato universitario dell'area torinese debba anche soddisfare il fabbisogno di servizio delle aree ecologiche di Ivrea, Pinerolo e, in parte, di quelle Cuneesi e di Asti, l'entità della domanda che dovrebbe propriamente gravare al '75 sulle dotazioni dell'area si aggirerebbe intorno ai 30.000 studenti. L'adeguamento dell'impianto infrastrutturale tenendo conto delle dotazioni esistenti in condizioni di idoneità,

comporterebbe entro il '75 l'approntamento di circa 16.000 nuovi posti studio, integrati da 900 posti camera e da 6.500 posti mensa (1).

Nel resto del Piemonte l'entità della domanda da soddisfare con apposite infrastrutture locali si aggirerebbe al '75 su circa 18.500 studenti e comporterebbe l'approntamento di altrettanti posti studio, integrati da 2.100 posti camera e 4.600 posti mensa.

6.5. Stima degli investimenti occorrenti al 1975

6.5.1. Gli investimenti occorrenti in complesso per normalizzare la situazione di servizio

L'insieme degli interventi necessari per adeguare le attrezzature scolastiche ai fabbisogni individuati per i vari gradi di istruzione, comporterebbe nell'intera regione un totale d'investimenti di circa 572,3 miliardi, di cui 326,3 nell'area torinese e 246 nel resto del Piemonte.

Questi investimenti concernono, in lire 1970, i costi delle costruzioni e delle attrezzature scolastiche escluso il costo del terreno e risulterebbero così imputati ai vari tipi di istruzione considerati (2):

Costi in milioni di lire			
	Area torinese	Resto Piemonte	Totale
Scuola materna	94.800	60.000	154.800
Scuola dell'obbligo	123.555	85.135	208.690
di cui elementare	78.285	52.105	130.390
di cui media infer.	45.270	33.030	78.300
Scuola media superiore	67.850	53.484	121.334
di cui 1° biennio	41.250	40.260	81.510
di cui triennio	26.600	13.224	39.824
Università	40.130	47.360	87.490
TOTALE	326.335	245.979	572.314

6.5.2. La quota di investimenti realizzabile dal sistema entro il 1975

L'ammontare degli investimenti configurati (che rappresentano circa il 53% dell'intera massa d'investimenti sociali) e la dimensione e le caratteristi-

(1) Rifacendoci alle indicazioni riportate nel « Rapporto per il Piano di Sviluppo Regionale 1965-1970 », si è adottato uno standard un posto camera ogni 9 studenti (o posti studio occorrenti) e di un posto mensa ogni 4 studenti. Nel caso delle attrezzature dell'area ecologica non sono stati però calcolati i posti camera riferibili alla popolazione universitaria residente nella città capoluogo (intorno ai 13.000 studenti) ritenendo in linea di massima che essa usufruisca normalmente delle proprie abitazioni familiari. Detta popolazione è stata invece inclusa nel calcolo dei posti mensa.

(2) L'ammontare degli investimenti è stato calcolato in base ai seguenti standard indicativi di costo, per posto alunno, derivati dalle precedenti valutazioni elaborate dall'IRES, tenendo conto dell'aumento generale dei costi e dei riscontri sperimentali che è stato in parte possibile effettuare sulla scorta di recenti interventi in materia di costruzioni scolastiche:

- Scuola materna, 1.200.000;
- Scuola elementare, 850.000;
- Scuola media inferiore, 900.000;
- Scuola media superiore, primo biennio, 1.900.000;
- Scuola media superiore, triennio, 1.520.000;
- Università, posto studio 2.300.000, posto camera 1.750.000, posto mensa 270.000; tenendo conto della proporzione tra i tre elementi il costo medio per studente si aggirerebbe intorno ai 2.560.000.

che degli interventi escludono di poter ritenere realizzabile entro la data presa a riferimento l'adeguamento dell'impianto infrastrutturale.

Pertanto si è cercato di stimare la quota parte di investimenti che possono prevedersi come effettuabili nel periodo tenendo conto dell'entità delle iniziative previste o enunciate dalle amministrazioni competenti (Stato, province, comuni) e ritenendo che, per quanto concerne i tempi tecnici preliminari l'amministrazione pubblica sia in grado di predisporre in tempo utile le quantità corrispondenti di strumenti operativi. Questo per il grado di conoscenza del problema realizzato tra l'altro sotto la spinta delle richieste avanzate per i programmi della 641 sull'edilizia scolastica. Questa entità di investimenti si pone come l'obiettivo massimo prevedibile al '75, nell'ipotesi di un sistema di decisioni che ponga il suo interesse prioritario sugli interventi sociali impegnandovi al massimo e senza indugi tutte le risorse disponibili: tecnico produttive, finanziarie, politico amministrative ed organizzative.

L'entità di investimenti, così enucleata in prima approssimazione per il settore dell'istruzione, si aggirerebbe complessivamente sui 215 miliardi (116 nell'area torinese e 99 nel resto della regione) con una proporzione del 37-38% sulla massa di investimenti globali.

Di questi investimenti possibili circa 20 miliardi riguarderebbero le dotazioni universitarie, di cui però solo 4 sono attribuiti al resto del Piemonte, dato il ritardo con cui si va delineando il disegno di ristrutturazione ed il programma di interventi, specie per quanto riguarda l'auspicato insediamento universitario esterno all'area ecologica.

7.1. Funzione sociale dell'attività sportiva nell'ambito dell'attività del tempo libero

L'attività sportiva, come ormai è comunemente ammesso, si qualifica, in riferimento a tutto l'insieme dei cittadini, come una modalità particolare di fruizione del tempo libero, il quale, uscendo dai limiti di una funzione marginale e secondaria, si presenta come una componente essenziale del sistema di funzioni e di servizi di vita civile del contesto sociale.

In questa assunzione il tempo libero non può più essere concettualmente inteso in termini negativi come il tempo non impiegato nella funzione produttiva che si risolve in un processo di « evasione », ma è concepito come un fattore di primaria importanza per il processo di formazione e di sviluppo della personalità individuale e del sistema di relazioni sociali.

Il discorso che ne deriva, con le implicazioni di natura politico-amministrativa concernenti l'impegno delle istanze responsabili dell'organizzazione sociale, dovrebbe pertanto abbracciare tutto il campo delle modalità di fruizione del tempo libero.

Gli aspetti salienti di questi contenuti si possono qui indicare riportando le considerazioni generali già esposte sinteticamente nel recente rapporto sull'area ecologica torinese. Essi si ricapitolano nelle:

— attività culturali, intese non solo come momento di accesso e di contatto con i prodotti « culturali » che il contesto sociale espone, ma soprattutto come momento di partecipazione attiva degli individui, a tutti i livelli, al processo di elaborazione e di trasformazione socio-culturale in tutti i campi in cui questo si articola (politico, artistico, ecc.);

— attività ricreative e attività sportive, intese anche esse come momento attivo dell'individuo che le svolge secondo propria iniziativa per le esigenze intrinseche della sua personalità, delle sue esigenze di socializzazione e delle sue modalità di vita.

È questa l'ottica con cui qui si affronta il campo più circoscritto determinato dal comparto delle attività e dei servizi sportivi: i limiti dell'esame sono dovuti allo stato delle informazioni disponibili e alle maggiori possibilità di individuare con una approssimazione ammissibile gli elementi necessari per la determinazione dei fabbisogni e degli obiettivi di intervento.

Proprio perché si procede, a fortiori, ad una analisi parziale dei problemi attinenti alle modalità di fruizione del tempo libero, occorre ribadire l'indispensabilità di una concezione unitaria dell'insieme di questi fabbisogni sociali e, contemporaneamente, di una visione unitaria e organica di tutto il dispositivo di servizi sociali. Infatti l'intervento operativo deve realizzarsi a livello funzionale e territoriale tenendo conto sia degli altri elementi su indicati, che non sono qui esaminati e valutati, sia delle interdipendenze e delle esigenze di integrazione con gli altri servizi e impianti (scuole, assistenza sociale, verde attrezzato, ecc.). In concreto, si può ad esempio già adottare in modo sistematico il criterio operativo di:

a) realizzare delle infrastrutture di servizio che anche a livello di impianto non siano unicamente funzionalizzate alle attività sportive ma, debitamente organizzate, permettano anche lo svolgimento di altre attività (biblioteca, sala lettura, teatro, ricreazioni varie, ecc.);

b) consolidare ed estendere a servizio della comunità quelle attrezzature sportive, ricreative e culturali che, per la funzione didattica, vengono unitariamente inserite nei plessi scolastici.

È comunque chiaro l'impegno che l'organizzazione sociale e per essa il potere pubblico, deve proporsi con la partecipazione diretta dei cittadini utenti — nel quadro della strategia di sviluppo prioritario dei servizi sociali — per garantire a tutto il corpo sociale la possibilità di soddisfare a queste esigenze rendendo uniformemente ed adeguatamente fruibile un coerente apparato di servizi.

Queste linee d'orientamento, d'impostazione e di metodo operativo appaiono indispensabili per far uscire la politica per lo sport delle amministrazioni locali da quello stato di provvisorietà e di frammentarietà dispersiva che l'ha sinora caratterizzata anche a causa, non ultima ma non unica, delle carenze della vigente normativa in materia.

7.2. Orientamenti per gli interventi nel settore: criteri e metodi per la valutazione delle occorrenze di servizio e di dotazioni sportive

7.2.1. Orientamenti e criteri

Prima di passare ad illustrare brevemente la situazione dell'impianto di servizio per le attività sportive e le occorrenze di servizio della nostra regione, si indicano brevemente i concetti base e i criteri entro cui si muovono le analisi svolte, che per altro rimangono nei limiti di un approccio orientativo al problema anche se per forza di cosa danno luogo ad indicazioni numeriche definite.

Lo scopo precipuo di queste note è infatti quello di rilevare in concreto gli aspetti generali del problema, così come esso si pone nel contesto socio-territoriale osservato, e di fornire gli elementi necessari sia a delineare le direttrici di massima della politica d'intervento delle amministrazioni locali, sia a valutare e determinare, in termini di ordini di grandezza, la dimensione e le caratteristiche degli obiettivi che detta politica d'intervento vorrà proporsi di perseguire. D'altra parte il contenuto stesso del quadro di attività sportive, che è preso a riferimento per la valutazione dei fabbisogni, rappresenta delle indicazioni operative « provvisorie », mutate dall'attuale contesto storico-culturale, cioè dal sistema di norme e di comportamenti formalizzati che oggi si prospettano come attività sportive.

Richiamando nuovamente quanto riportato nel citato rapporto sull'area ecologica torinese, il quadro concettuale ed operativo delle analisi può essere così riassunto, concependo l'attività sportiva:

a) Nella sua qualificazione intrinseca di funzione formativa-ricreativa, in quanto momento particolare di esplicazione (più o meno sistematica) di determinate attività motorie, più o meno formalizzate, ordinate allo sviluppo psicofisico (o alla « ricreazione » psicofisica) dell'individuo. Di qui deriva:

— l'esclusione, come obiettivo determinante di interesse, delle attività aventi scopi di spettacolo passivo;

— la funzione e la fruizione di massa che devono caratterizzare il servizio e il suo impianto di infrastrutture. Essi devono essere riferiti a tutta la popolazione e non più concepiti per un particolare pubblico o categoria di

utenti: « gli sportivi », né per un obiettivo di sviluppo centrato sull'agonismo e teso in definitiva a massificare la produzione di atleti; in ordine a questo assunto si è determinato lo standard di dotazioni per unità di popolazione;

— l'intima correlazione con la funzione pedagogica e scolastica, e quindi la stretta connessione anche sul piano infrastrutturale tra impianto di servizio scolastico ed impianto di servizio sportivo, entrambi radicati nel sistema di relazioni comunitarie del contesto socio-demografico.

b) Nella sua composizione di attività formalizzate che, con le loro prescrizioni tecniche e convenzionali, vengono sussunte — non come modelli permanenti di comportamento sportivo, ma come strumenti funzionali contestuali all'attuale momento socio-culturale — per tradurre in forme concrete l'organizzazione del servizio ed il suo sistema di dotazioni. Si è pertanto selezionato un gruppo ristretto di attività sportive da considerarsi fondamentali ed in base al quale valutare, tramite appositi standard, la consistenza del servizio e qualificare le occorrenze di infrastrutture sul territorio (1).

c) Nelle sue implicazioni di apparato infrastrutturale, il cui modello di riferimento è un sistema di impianti integrato, comprendente appunto un insieme, variamente composto, di attrezzature di base inerenti al gruppo di attività fondamentali, integrato da una apposita quota di spazio per altre attività, per i giochi dei bambini, ecc. (2). La collocazione sul territorio di queste infrastrutture suppone, proprio in forza dell'aggregazione dei vari elementi e della funzione socializzante dell'attività sportiva, una articolazione di base del servizio per contesti demografici e territoriali di conveniente consistenza (20.000 abitanti circa).

(1) Il gruppo di attività di base considerate risulta così composto: atletica (atletica, ginnastica ed in genere le attività di palestra), nuoto, pattinaggio, bocce, calcio, pallacanestro-pallavolo, tennis.

I parametri adottati con riferimento ad una prospettiva di soluzione il cui processo di realizzazione si spinge praticamente sino al 1980, sono i seguenti: per 286 persone da considerarsi, come obiettivo, normalmente attive ogni 1000 abitanti, si avrebbe la seguente domanda di posti gioco: atletica e ginnastica 132, nuoto 181, pattinaggio 47, bocce 60, calcio 27, pallacanestro e pallavolo 12, tennis 35. Totale posti gioco sport di base 494.

La differenza tra la domanda complessiva di posti gioco ed il numero delle persone attive è determinato dal cumulo di attività che possono essere esplicate dallo stesso individuo. Inoltre il modello considera ancora 20 posti gioco per altri sport, che qui non sono stati contemplati sia perché il loro impianto sul territorio non è previsto in termini impegnativi e sistematici, sia perché di difficile enucleazione. Esulano completamente da queste indicazioni la pesca, la caccia, l'escursionismo e lo sci. Le installazioni riguardanti l'attività sciistica sono una funzione diretta del momento turistico (nonché dipendenti dalla morfologia del territorio. ecc.).

Cir. anche la già più volte citata « Esplorazione di alternative di sviluppo » e, soprattutto, lo studio dell'IRES pubblicato dall'Assessorato al Turismo ed allo Sport della Provincia di Torino: « Linee per un piano di sviluppo ed organizzazione dell'attività sportiva nella provincia di Torino », Torino 1970.

(2) La valutazione delle superfici occorrenti è formulata in base alla superficie utile necessaria per le varie attività sportive, integrata dalle superficie necessarie per i servizi complementari (mediamente il 60-70 % della superficie utile). La quota di spazio destinata ad altre attività è valutata pari al 5 % dello spazio complessivamente richiesto dalle attività di base. Lo spazio aggiuntivo riservato al gioco dei bambini è da valutarsi sulla misura di un mq. per abitante.

7.3. Valutazione della situazione attuale e stima dei fabbisogni e degli investimenti occorrenti per normalizzare la situazione al 1975

7.3.1. Valutazione della situazione attuale e la stima dei fabbisogni

1. - *La situazione esistente*

La valutazione della situazione esistente alla fine del 1970 è stata effettuata per l'area ecologica di Torino e per le aree di Ivrea e Pinerolo (le ultime due incluse nell'ambito territoriale del resto Piemonte) a partire dai dati della ricerca citata aggiornati in base ad alcuni sondaggi di massima effettuati recentemente, mentre per la restante parte del territorio detta valutazione — similmente a quanto avvenuto per le note contenute nelle citate « Esplorazioni » —, ha dovuto essere ancora formulata in base ad una stima che parte dai dati riferiti dall'ISTAT e risalenti al 1961 (1) ed attribuisce proporzionalmente loro lo stesso tipo di sviluppo riscontrato per la provincia di Torino (1).

Dato il grado di approssimazione e per brevità di esposizione ci si limita qui a prospettare gli elementi di questa situazione in termini di entità di posti giochi disponibili, rimandando per quanto riguarda l'analisi più articolata e precisa delle situazioni dell'area ecologica torinese al Rapporto preliminare più volte citato.

Tali elementi sono riportati nel primo prospetto accluso che concerne il gruppo degli sport di base. L'indicazione dei posti gioco disponibili è formulata in base al numero delle persone che le caratteristiche delle attività ammettono nell'unità di tempo sull'impianto supponendo una determinata possibilità d'uso delle attrezzature nell'arco settimanale ed un certo standard di frequenza degli utenti, inteso come parametro di esercizio normale (2).

Risulterebbe, in riferimento alla popolazione residente al 31-12-1970, una disponibilità complessiva nella Regione Piemonte di 779.400 circa posti gioco con uno standard di 176 posti gioco per mille abitanti, di cui 296.800 posti gioco nell'area ecologica torinese con uno standard di 141 posti gioco ogni mille abitanti e 482.600 circa posti gioco nel resto della regione piemontese con uno standard di 107 posti gioco per mille abitanti.

È già così palese — a parte le considerazioni particolari a cui qui si sovrappone sulla effettiva agibilità degli impianti e sulle differenze tra le singole attività e tra i due contesti osservati — lo scarto tra il modello di attivizzazione proposto e l'offerta di servizio esistente.

2. - *I fabbisogni*

Nel secondo prospetto, tab. 2, viene delineata l'entità delle occorrenze di sport di base, calcolata in base ai parametri riportati in nota nel precedente paragrafo, con riferimento alla popolazione residente ipotizzabile al 1975. Procedendo al raffronto tra le occorrenze e le disponibilità individuate vengono indicativamente determinate in termini di posti gioco, l'entità e le caratteristiche dei fabbisogni di attrezzature. Nel prospetto 3 queste attrezzature sono configurate sempre in modo indicativo, in termini impianti.

Nell'effettuare la valutazione dei fabbisogni si è detratta da una parte la quota di installazioni che sono per definizione inglobate negli standard unitari

(1) Per delineare in concreto un programma di interventi che abbracci organicamente tutta la realtà regionale, occorre pertanto superare l'approssimazione di queste indicazioni orientative attraverso una indagine sistematica, estesa a tutto il contesto piemontese, e che comprenda oltre gli elementi infrastrutturali anche le modalità funzionali ed organizzative ed il fenomeno associazionistico.

(2) Per tutte queste indicazioni parametriche si rimanda allo studio effettuato per conto dell'Assessorato allo Sport della Provincia di Torino.

d'impianto delle attrezzature scolastiche, nella presunzione di un utilizzo comunitario di queste infrastrutture aperto quindi sia al momento scolastico che a quello extrascolastico (3). D'altra parte si è aggiunta la quota di fabbisogno di attrezzature sportive causato dal fenomeno turistico che interessa determinati contesti territoriali della nostra regione. La stima della domanda aggiuntiva d'installazioni dovuta alla popolazione turistica, è stata operata tenendo conto delle caratteristiche generali dei flussi turistici di tipo permanente (di medio e breve periodo) e della situazione attuale delle attrezzature ricettive (alberghiere ed extralberghiere) e del loro sviluppo prevedibile al 1975.

In linea indicativa l'entità di popolazione turistica al 1975 è stata individuata entro un ordine di grandezza variante tra le 340.000 e 350.000 unità per la regione nel suo complesso. Nell'area ecologica torinese tale entità si collocerebbe tra 125.000-130.000 unità e nel resto Piemonte tra 215.000-220.000 unità.

Complessivamente l'impegno dell'organizzazione sociale regionale per costituire un impianto di servizio sportivo adeguato alle esigenze del contesto socio-territoriale si aggirerebbe per il nucleo di sport considerati fondamentali in circa 1.182.000 posti giochi in totale di cui 596.000 circa nell'area ecologica torinese e 586.000 nel resto del Piemonte (1).

7.3.2. Gli investimenti occorrenti per normalizzare la situazione di servizio al 1975

L'allestimento del complesso di attrezzature indicate come necessarie per normalizzare la possibilità di fruizione dei servizi sportivi di base nella regione, in riferimento alla popolazione residente stimabile all'anno 1975, comporterebbe una entità di impegni finanziari dell'ordine di 122,2 miliardi escluso il costo del terreno (2).

Occorre inoltre aggiungere anche gli eventuali investimenti richiesti dall'approntamento di infrastrutture destinate all'esercizio di attività sportive non comprese nel gruppo considerato. Al riguardo si è ipotizzato, in base all'entità del parametro indicato nel modello di attivizzazione sportiva, che la quota di impegni corrispondenti si aggiri sul 5% circa dell'ammontare degli impegni indicati per gli sport di base: 6,1 miliardi.

Per soddisfare il fabbisogno di attrezzature sportive l'ammontare complessivo degli investimenti occorrenti escluso il costo del terreno si aggirerebbe quindi sui 128,6 miliardi di lire, che risulterebbero così distribuiti:

(1) Il fabbisogno di aree di terreno inerente a queste attrezzature si aggirerebbe su 14.162.000 mq., di cui 7.222.000 circa nell'area torinese. L'entità complessiva di aree attrezzate compresa la quota per altri sport e le superfici per il gioco dei bambini si aggirerebbe sui 19.520.000 mq. di cui 9.843.000 mq. circa nell'area torinese.

(2) Gli standard orientativi dei costi di costruzione ed attrezzature qui utilizzati — elaborati in base alle indicazioni del CONI, A.A.I., INARCH, ecc. ed a informazioni dirette — sono i seguenti (in milioni di lire): campo di atletica 33; palestre 33; piscina: coperta 0,275 al mq, scoperta 0,11 al mq.; campo calcio 11; bocce 0,44; pallavolo-pallacanestro 1,65; tennis 2,2; pattinaggio, per uso promiscuo ghiaccio e rotelle da 22,1 a 132 milioni secondo le caratteristiche degli impianti (dimensioni, scoperti e coperti, ecc.).

(3) La detrazione è stata operata in base all'incidenza sulla domanda di servizio attribuita alla popolazione in classe di età scolare: le quote stimate si aggirano rispettivamente: atletica e ginnastica 55 %, nuoto 40 %, pattinaggio 40 %, calcio 20 %, pallacanestro e pallavolo 75 %, tennis 15 %.

	Pop. residente	Pop. turist.	Totale
Area ecologica			
Sport di base	51,1	8,0	59,1
Altri sport	2,6	0,4	3,0
TOTALE	53,7	8,4	62,1
Resto Piemonte			
Sport di base	49,6	13,5	63,1
Altri sport	2,5	0,6	3,1
TOTALE	52,1	14,1	66,2
Totale Piemonte			
Sport di base	100,7	21,5	122,2
Altri sport	5,1	1,0	6,1
TOTALE	105,8	22,5	128,3

7.3.3. La quota di investimenti realizzabile dal sistema entro il 1975

È facilmente evidente che la massa degli investimenti comportata dall'entità del fabbisogno non è realizzabile, per ragioni tecnico-amministrative e finanziarie nel periodo considerato. Pertanto l'effettuazione della maggior parte degli interventi — nella supposizione di un apposito organico piano di settore che avvii immediatamente il processo di programmazione — viene proiettata negli anni all' '80 successivi al periodo in oggetto, ipotizzando che, nel frattempo, le pubbliche amministrazioni locali siano messe al più presto in grado di determinare i loro impegni nel settore come impegni appartenenti alla loro sfera normale di competenza amministrativa, coerentemente con il valore sociale ormai riconosciuto a questo campo di attività.

Tenendo conto della possibilità di più facile avviamento che presenta una parte degli interventi — in quanto concerne impianti che permettono, per la loro realizzazione, modalità meno complesse di elaborazione tecnica ed un impiego relativamente meno rilevante di apparato tecnico-produttivo — si è ritenuto ragionevole, in prima approssimazione, stimare come realizzabile nel periodo una quota di investimenti dell'ordine del 35% del fabbisogno complessivo.

L'entità degli investimenti individuati si aggirerebbe sui 45 miliardi, in lire 1970, di cui 22 nell'area torinese e 23 nel resto del Piemonte.

TAB. 1

Situazione dei posti gioco disponibili alla fine del 1970 nella regione Piemonte

AREA di TORINO	P.G. esistenti al 1969	Di cui pubblici	Di cui privati	Posti Gioco disponib.	Stima dei P.G. allestiti nel '69-'70	Totale P.G. esistenti e disponibili
Atletica Ginnastica	50.674	41.779	8.895	39.556*	3.500	43.056
Nuoto	26.553	15.580	10.973	19.240	7.000	26.240
Pattinaggio	106.070	83.556	22.514	106.000	7.500	113.500
Bocce	96.400	21.360	75.040	66.384	4.800	71.184
Calcio	40.700	23.540	17.160	27.830	2.000	29.830
Pallac. volo	16.600	2.600	14.000	6.100	1.600	7.700
Tennis	8.100	2.520	5.580	4.380	900	5.280
Tot.	345.097	190.935	154.162	269.490	27.300	296.790
Resto Piemonte						
Atletica Ginnastica	66.445	65.661	784	65.857	5.800	71.657
Nuoto	31.746	22.852	8.894	25.852	9.400	35.252
Pattinaggio	121.438	-	-	121.438	8.500	129.938
Bocce	150.120	60.960	89.160	114.456	8.200	122.656
Calcio	160.600	65.120	95.480	88.990	6.300	95.290
Pallac. volo	43.200	5.600	37.600	15.000	3.900	18.900
Tennis	13.890	4.230	9.660	7.450	1.500	8.950
Tot.	587.439	-	-	439.043	43.600	482.643
Piemonte						
Atletica Ginnastica	117.119	107.440	9.679	105.413	9.300	114.713
Nuoto	58.299	38.432	19.867	45.092	16.400	61.492
Pattinaggio	227.508	-	-	227.438	16.000	243.438
Bocce	246.520	82.320	164.200	180.840	13.000	193.840
Calcio	201.300	88.660	112.640	116.820	8.300	125.120
Pallac. volo	59.800	8.200	51.600	21.100	5.500	26.600
Tennis	21.990	6.750	15.240	11.830	2.400	14.230
TOTALE	932.536	-	-	708.533	70.900	779.433

* pubblici più la quota stimata di effettiva utilizzazione dei P.G. privati.

Occorrenze di attrezzature sportive valutate in riferimento alla popolazione residente al 1975

AREA di TORINO	P.G. Occorr.	P.G. Esisten.	P.G. Fabbis.	Fabbisogno Soddisf. Scuole	Fabbisogno Residuo	Fabbisogno per popolaz. turistica P.G.	P.G. da approntare Totale Occorr.
Atletica Ginnastica	298.320	43.056	355.264	140.395	114.869	23.994	138.863
Nuoto	409.060	26.240	382.820	153.128	229.692	30.960	260.652
Patlinaggio (1)	106.220	113.500	(22.000)	8.800	13.200	5.400	18.600
Bocce	135.600	71.194	64.416	-	64.416	10.320	74.736
Calcio	61.020	29.830	31.190	6.238	24.952	3.870	28.822
Pallac. volo	27.120	7.700	19.420	14.565	4.845	2.193	7.048
Tennis	79.100	5.280	73.820	11.073	62.747	4.515	67.262
Tot.	1.116.440	296.790	848.930	334.199	514.731	81.252	595.983
Resto Piemonte							
Atletica Ginnastica	315.480	71.657	243.823	134.102	109.721	40.362	150.083
Nuoto	432.590	35.252	397.338	158.935	238.403	52.080	290.483
Patlinaggio (1)	112.330	129.938	(20.900)	8.600	12.300	9.100	21.400
Bocce	143.400	122.656	20.744	-	20.744	17.360	38.104
Calcio	64.530	95.290	(2.650)	530	2.120	6.510	8.630
Pallac. volo	28.680	18.900	9.780	7.335	2.445	3.689	6.134
Tennis	83.650	8.950	74.700	11.205	63.495	7.595	71.090
Tot.	1.180.660	482.643	769.935	320.707	449.228	136.696	585.924
Piemonte							
Atletica Ginnastica	613.800	114.713	499.087	274.497	224.590	64.356	288.946
Nuoto	841.650	61.492	780.158	312.063	468.095	83.040	551.135
Patlinaggio (1)	218.550	243.438	42.900	17.400	25.500	14.500	40.000
Bocce	279.000	193.840	85.160	-	85.160	27.680	112.840
Calcio	125.550	125.120	33.840	6.768	27.072	10.380	37.452
Pallac. volo	55.800	26.600	29.200	21.900	7.300	5.882	13.182
Tennis	162.750	14.230	118.520	22.278	126.242	12.110	138.352
TOTALE	2.297.100	779.433	1.618.865	654.906	963.959	217.948	1.181.907

(1) - I fabbisogni sono stimati prescindendo dal raffronto quantitativo tra occorrenze e disponibilità data la scarsa agibilità degli impianti esistenti in funzione della popolazione residente, in quanto per una quota rilevante sono localizzati in zone turistiche.

TAB. 3

Numero indicativo degli impianti sportivi necessari a soddisfare il fabbisogno di posti gioco

AREA di TORINO

Atletica	185	Campi
Ginnastica	463	Palestre
Nuoto	156.391	mq. (es. 156 piscine da 1.000 mq.)
Pattinaggio	5.600	mq. (es. 2 campi da 1800 mq. e 4 da 500)
Bocce	1.868	Campi
Calcio	131	Campi
Pallac. Volo	36	Campi
Tennis	2.242	Campi

Resto Piemonte

Atletica	200	Campi
Ginnastica	500	Palestre
Nuoto	174.290	mq. (es. 174 piscine da 1.000 mq.)
Pattinaggio	6.400	mq. (es. 3 campi da 1800 mq. e 2 da 500)
Bocce	952	Campi
Calcio	39	Campi
Pallac. Volo	31	Campi
Tennis	2.369	Campi

Totale Piemonte

Atletica	385	Campi
Ginnastica	963	Palestre
Nuoto	330.681	mq. (es. 330 piscine da 1.000 mq.)
Pattinaggio	12.000	mq. (es. 5 campi da 1800 mq. e 6 da 500)
Bocce	2.820	Campi
Calcio	170	Campi
Pallac. Volo	67	Campi
Tennis	4.611	Campi

8. LA CONTABILITA' ECONOMICA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

8.1. Premessa

Al quadro complessivo della contabilità di questo settore si è pervenuti analizzando separatamente gli enti aventi funzioni locali (pubblica amministrazione locale) e lo Stato e le istituzioni di carattere nazionale (pubblica amministrazione nazionale) per quanto operano nella regione.

Gli enti locali sono stati considerati distintamente per quanto riguarda i comuni, le province e gli altri enti.

La pubblica amministrazione nazionale è stata esaminata separatamente per gli enti previdenziali ed assicurativi e lo Stato.

Data la necessità, ai fini della contabilità economica generale, di conoscere i flussi finanziari avvenuti nell'anno 1970, sono stati rilevati o stimati i movimenti di cassa e non quelli di competenza. D'altra parte, trattandosi di aggregazione di molti enti o di un rilevante numero di voci, per i compensi che si determinano, la differenza tra i due movimenti non può essere che modesta.

I flussi monetari sono stati ripartiti secondo i seguenti grandi gruppi economici di provenienza o di destinazione: famiglie, imprese, servizi e aziende finanziarie, pubblica amministrazione locale, pubblica amministrazione nazionale.

I movimenti finanziari sono stati imputati al gruppo economico che provvede all'ultimo pagamento, anche se questo in effetti grava su un altro gruppo: ad esempio, le imposte sui consumi sono state considerate pagate dalle imprese, le imposte erariali ed i contributi agli enti mutualistici trattenuti dalle aziende ai lavoratori sono stati inclusi nei flussi provenienti dalle imprese.

8.2. Il bilancio della pubblica amministrazione locale

8.2.1. La contabilità economica dei comuni

I dati relativi ai comuni sono stati desunti direttamente dai riepiloghi compilati per l'ISTAT per tutti i comuni superiori a 20.000 abitanti, che rappresentano più della metà della popolazione piemontese e le cui entrate e spese correnti ammontano ad oltre il 75 e l'80% del totale regionale, e sono stati stimati per i comuni minori.

Il conto economico consolidato è riportato nella tabella n. 1. Quantunque si tratti di un conto di cassa, è da rilevare che esso non presenta più, nel complesso dei comuni, una possibilità di finanziare investimenti con avanzi di parte corrente. Tale possibilità si ha solo più in comuni di modesta o piccola dimensione e per somme non di rilievo.

Le entrate dei comuni dalle famiglie sono state calcolate in 55,1 miliardi, di cui 35,8 per entrate tributarie. I pagamenti dei comuni alle famiglie risultano essere di 54,4 miliardi, di cui 50,7 per stipendi netti e pensioni ai dipendenti.

Le riscossioni provenienti ai comuni dai settori industriali, dai servizi ed aziende finanziarie ammontano a 237,2 miliardi, costituiti principalmente da: 75 miliardi per entrate tributarie, 23 miliardi di mutui e 123 miliardi di prestiti a breve termine.

Le uscite verso lo stesso gruppo economico risultano in totale in 242,5 miliardi e corrispondono ai pagamenti per acquisto di beni e servizi (37,4), passività delle aziende municipalizzate (31), investimenti in opere pubbliche ed attrezzature (41,7), partecipazioni azionarie (1,8), interessi passivi (17,6), quote

di rimborso di mutui (10) e di prestiti a breve termine (97,5), altri pagamenti (7,5).

I movimenti che avvengono tra gli enti locali hanno registrato una entrata per i comuni di 6,4 miliardi, circa il 30% dei quali consiste in contributi per costruzioni ed opere ed il resto in trasferimenti correnti, rimborsi, servizi, eccetera.

I pagamenti nella direzione inversa sono stati calcolati in totale in 5,8 miliardi.

Dalla pubblica amministrazione nazionale i comuni hanno riscosso 32,1 miliardi: le componenti principali di questa somma sono le compartecipazioni ai tributi erariali (13 miliardi); i mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti (12 miliardi), contributi diversi (6 miliardi).

Verso la pubblica amministrazione nazionale i comuni hanno avuto uscite per 27,5 miliardi, di cui 16,1 per oneri previdenziali ed erariali sugli stipendi erogati, 7 per interessi e 4 in conto capitale per ammortamento dei debiti verso lo Stato.

8.2.2. La contabilità economica delle province

La contabilità delle province piemontesi risulta dall'aggregazione dei dati di bilancio delle singole Amministrazioni provinciali.

Il conto consolidato è oggetto della tabella n. 2. Per la parte corrente, si può rilevare che le province hanno raggiunto un apporto tra spese ed entrate che non solo non lascia margine per finanziare investimenti ma richiede interventi per assicurare il pareggio economico.

Per quanto riguarda i movimenti finanziari, questi si sono verificati come segue:

- famiglie: riscossione di 6,5 miliardi (di cui 3,6 per entrate tributarie) e spese per 10,7 miliardi, quasi unicamente per stipendi netti a dipendenti e pensioni;

- imprese, servizi, aziende finanziarie: entrate per 31 miliardi (12,3 per tributi, 10,6 per mutui e 6,6 per prestiti a breve termine e somme minori); spese per 18,8 miliardi (8,9 acquisto di beni e servizi, 9,9 trasferimenti correnti, 0,9 perdite aziende autonome, 12,9 investimenti in opere pubbliche ed attrezzature, 4,7 interessi passivi, 2,1 rimborso di capitali in ammortamento mutui, 8,4 rimborso di prestiti a breve termine;

- pubblica amministrazione locale: riscossioni per 1,6 miliardi e pagamenti per 3,3 miliardi;

- pubblica amministrazione nazionale: entrate per 25,8 miliardi, di cui 16,2 per compartecipazioni a tributi erariali, 3,3 e 2,6 rispettivamente per contributi dello Stato correnti ed in conto capitale, 3,5 per mutui concessi dallo Stato; uscite per 5,5 miliardi (2,6 oneri previdenziali ed erariali sugli stipendi al personale, 1,6 e 0,7 per interessi e rimborso capitali per i debiti verso lo Stato).

8.2.3. La contabilità economica degli altri enti locali

Nel loro complesso, secondo i risultati delle stime effettuate, gli altri enti piemontesi di carattere locale hanno registrato i seguenti movimenti:

- famiglie: entrate per 4,5 miliardi ed uscite per 7,5;

- imprese, servizi, aziende finanziarie: riscossioni 9,5 e pagamenti 10,6 miliardi;

— pubblica amministrazione locale: entrate per 2 miliardi ed uscite per 0,9;

— pubblica amministrazione nazionale: 7 miliardi riscossi e 1,8 pagati.

8.2.4. La contabilità economica generale della pubblica amministrazione locale

La pubblica amministrazione locale offre in Piemonte, nel 1970, il seguente quadro complessivo:

— flussi monetari con le famiglie: entrate per 66,1 miliardi ed uscite per 72,6 con un saldo di sei miliardi e mezzo a favore delle famiglie;

— imprese, servizi ed aziende finanziarie: riscossioni per 277,7 miliardi e pagamenti di 301,1, con un passivo per la pubblica amministrazione locale di oltre 23 miliardi;

— con la stessa pubblica amministrazione locale: partite, che si compensano, per 10 miliardi in entrata ed in uscita;

— con la pubblica amministrazione nazionale: riscossioni di 64,9 miliardi e pagamento di 35,8, con un saldo attivo per gli enti locali di circa 29 miliardi.

8.3. Il bilancio della pubblica amministrazione nazionale

8.3.1. La contabilità economica degli enti previdenziali ed assicurativi

Alla determinazione dei flussi monetari di questi enti, nell'ambito della regione piemontese, si è pervenuti a seguito di stime effettuate in base ai conti nazionali, ai lavoratori addetti ai settori ed ai relativi salari, nonché a vari parametri che potevano essere utili per giungere a conclusioni il più possibile fondate.

Gli enti ed istituti di previdenza ed assistenza nel 1970 non hanno avuto alcuna riscossione dalle famiglie in quanto, come avvertito in premessa, le contribuzioni dei lavoratori sono considerate provenienti dalle imprese.

Alle famiglie questi enti hanno erogato invece 656,1 miliardi, di cui 9 miliardi per stipendi netti ai propri dipendenti, 164,1 miliardi per prestazioni economiche agli assistiti e 483 miliardi per pensioni. Quest'ultima voce ha subito negli ultimi anni un considerevole incremento per effetto della revisione degli ordinamenti pensionistici, avvenuta nel 1969.

Dalle imprese industriali, servizi, aziende finanziarie sono affluiti agli istituti mutualistici 741,9 miliardi, dei quali 713 per contributi dei prestatori d'opera e dei datori di lavoro ed i rimanenti 27,9 per titoli diversi.

Le imprese, a loro volta, hanno ricevuto 200,3 miliardi, dei quali 190,3 per prestazioni sanitarie ed il resto per tutte le spese inerenti al funzionamento degli enti.

Gli istituti previdenziali ed assicurativi hanno ricevuto, per contributi sui salari, 16,9 miliardi dalla pubblica amministrazione locale; alla stessa non hanno effettuato erogazioni apprezzabili.

Gli enti mutualistici hanno riscosso da essi medesimi e dallo Stato, per gli oneri sui salari, rispettivamente 4 e 36,9 miliardi ed hanno versato 1,1 miliardi allo Stato per imposte erariali sulle retribuzioni ai dipendenti.

I pagamenti dello Stato a questi enti per integrazione dei bilanci non sono stati considerati, trattandosi di flussi che avvengono in sede centrale e quindi fuori regione.

8.3.2. La contabilità economica dello Stato

Per lo Stato sono stati utilizzati ed assunti a base delle nostre stime i dati pubblicati in ordine ai movimenti finanziari nella regione piemontese.

Poiché la contabilità statale non è in grado di offrire disaggregazioni regionali secondo i nostri gruppi economici e settori, sono state effettuate valutazioni, con riferimento a diversi parametri, che devono necessariamente essere prese in considerazione con larga approssimazione.

Si è calcolato che lo Stato ha riscosso dalle famiglie nel 1970, 140 miliardi per imposte, tasse, diritti, lotto, ecc., e che alle famiglie ha erogato 223,6 miliardi, di cui 138,2 per stipendi netti, 75,5 per pensioni ai dipendenti o di guerra e 10,1 miliardi per ragioni diverse.

I proventi da imprese, servizi, aziende finanziarie, dovute in grande misura ad imposte e tasse, comprese quelle ritenute ai dipendenti, sono stati valutati in totale in 895,7 miliardi.

Si è calcolato che lo stesso gruppo economico ha ricevuto dallo Stato 303,6 miliardi, costituiti, nelle voci principali da: rimborso di imposte 47,6 miliardi, acquisto di beni e servizi 101,4, trasferimenti correnti alle imprese 30,4, pagamento di aggi 24, interessi debiti pubblici 40, beni ed opere immobiliari 14,9, trasferimenti in conto capitale alle imprese 19,7, rimborso debiti pubblici 20,8.

Come già detto, lo Stato ha ricevuto dalla pubblica amministrazione locale 18,9 miliardi ed erogato alla stessa 64,9 miliardi.

Lo Stato ha riscosso 10,3 miliardi dalla pubblica amministrazione nazionale (cioè dagli istituti mutualistici e da se stesso) per imposte, trattenute in gran parte ai dipendenti, ed ha pagato agli stessi istituti ed all'erario contributi ed imposte per il personale per un totale di 46,1 miliardi.

8.3.3. La contabilità economica generale della pubblica amministrazione nazionale

Il quadro della pubblica amministrazione nazionale che deriva dalle valutazioni sopra sintetizzate è il seguente:

— flussi monetari con le famiglie: entrate per 140 miliardi ed uscite per 879,7 miliardi, con un attivo per le famiglie di 739,7 miliardi (si tenga sempre conto che le imposte ed i contributi sociali ritenuti ai lavoratori sono stati imputati alle imprese);

— imprese, servizi ed aziende finanziarie: riscossioni per 1636,6 miliardi e pagamento di 503,9 miliardi, con un saldo di 1132,7 miliardi a favore della pubblica amministrazione nazionale;

— con la pubblica amministrazione locale: entrate per 35,8 miliardi ed uscite per 64,9;

— con la stessa pubblica amministrazione nazionale: partite, che si compensano, per 51,2 miliardi in entrata ed in uscita.

8.4. La contabilità economica generale della pubblica amministrazione

I dati sin qui esposti sono riuniti nella tabella n. 3, che costituisce il conto generale consolidato dei flussi stimati per il 1970, comprendenti sia i movimenti correnti che quelli in conto capitale.

Le valutazioni relative alle imprese sono state, a parte, suddivise per settori produttivi, ed i risultati ottenuti sono riportati nella contabilità economica generale.

I flussi tra le pubbliche amministrazioni, ovviamente, pareggiano, quelli tra la pubblica amministrazione in generale con le famiglie rappresentano un passivo per la prima di 746,2 miliardi e quelli con imprese, servizi, aziende finanziarie un attivo di 1109,3 miliardi.

Risulta quindi un saldo positivo per la pubblica amministrazione in Piemonte di 363,1 miliardi, utilizzato fuori regione.

A questo punto è opportuno far rilevare che la carenza d'informazioni precise e le notevoli difficoltà incontrate nelle stime compiute consigliano di considerare come valutazioni ed indicazioni di massima i dati a cui si è pervenuti.

Rispetto alle risultanze del conto generale della pubblica amministrazione in Piemonte nell'anno 1963, elaborato a suo tempo dall'IRES, si può rilevare, in sintesi, che:

- la passività per la pubblica amministrazione data dai flussi con le famiglie è nel 1970 due volte e mezza quella del 1963;

- il saldo attivo con imprese, servizi e aziende finanziarie nel periodo è cresciuto di circa il 50%;

- per la pubblica amministrazione locale, nel 1970 si verifica quasi un pareggio tra entrate e spese e nel 1963 si aveva un saldo attivo;

- per la pubblica amministrazione nazionale, nel 1970 le entrate superano le spese di circa il 25% e nel 1963 di circa il 65%;

- il saldo attivo generale si è ridotto di circa il 12% in valori correnti: nel 1970 rappresenta meno di un dodicesimo delle entrate e nel 1963 ammontava a circa un terzo;

- gli enti locali hanno ora una situazione finanziaria più rigida e la pubblica amministrazione nazionale utilizza fuori regione una più ridotta quota di risorse piemontesi.

Tab. n. 1

CONTO ECONOMICO CONSOLIDATO ANNO 1970
AMMINISTRAZIONI COMUNALI DEL PIEMONTE

(riscossioni e pagamenti in conto competenza e residui, in miliardi di lire)

ENTRATE

SPESE

PARTE CORRENTE

		Competenze ai dipendenti e pensionati	66,8
Entrate tributarie	111,5	Acquisto di beni e servizi	37,4
Compartecipazioni ai tributi erariali	17,0	Trasferimenti correnti	13,4
Entrate extratributarie	39,4	Interessi passivi	24,6
Totale entrate correnti	<u>167,4</u>	Perdite aziende municipaliz.	31,0
		Poste correttive delle entrate	1,7
		Totale spese correnti	<u>174,9</u>

CONTO CAPITALE

		Investimenti diretti nel settore delle opere pubbliche	40,0
Alienazione di beni	1,9	Mobili, macchine attrezzature varie	1,7
Contributi per costruzione di opere	2,5	Trasferimento in conto capitale	0,3
Riscossione di crediti	0,5	Partecipazioni azionarie e conferimento di capitali	1,8
Accensione di debiti	35,0	Estinzioni di debiti	14,0
Riscossione di prestiti a breve termine	123,0	Rimborso di prestiti a breve termine	97,5
Totale entrate in conto capitale	<u>162,9</u>	Totale spese in conto capitale	<u>155,3</u>
Totale riscossioni	<u>330,8</u>	Totale pagamenti	<u>330,2</u>

CONTO ECONOMICO CONSOLIDATO ANNO 1970
AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI DEL PIEMONTE

(riscossioni e pagamenti in conto competenza e residui, in miliardi di lire)

ENTRATE

SPESE

PARTE CORRENTE

		Competenze ai dipendenti e pensionati	13,8
		Acquisto di beni e servizi	8,9
		Trasferimenti correnti	13,1
Entrate tributarie	16,3	Interessi passivi	6,3
Compartecipazione ai tributi erariali	16,2	Perdita aziende autonome	0,9
Entrate extratributarie	9,0	Poste correttive delle entrate	0,2
Totale entrate correnti	<u>41,5</u>	Totale spese correnti	<u>43,2</u>

CONTO CAPITALE

		Investimenti diretti nel settore delle opere pubbliche	12,4
		Mobili, macchine, attrezzature varie	0,5
		Trasferimenti in conto capitale	0,1
Contributi per costruzione di opere	2,7	Concessione di crediti	0,1
Estinzione di debiti	14,1	Estinzione di debiti	2,8
Rimborso di prestiti a breve termine	6,6	Rimborso di prestiti a breve termine	8,4
Totale entrate in conto capitale	<u>23,4</u>	Totale spese in conto capitale	<u>24,3</u>
Totale riscossioni	<u>64,9</u>	Totale pagamenti	<u>67,5</u>

Tab. n. 3

CONTO GENERALE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE IN PIEMONTE NEL 1970

(in miliardi di lire)

RISCOSSIONI	provenienza delle entrate				Totali
	famiglie	imprese servizi, aziende finanziarie	pubblica amministrazione		
			locale	nazionale	
Pubblica amministrazione locale	66,1	277,7	10,0	64,9	418,7
Pubblica amministrazione nazionale	140,0	1636,6	35,8	51,2	1863,6
Totali P.A.	206,1	1914,3	45,8	116,1	2282,3

PAGAMENTI	destinazione delle spese				Totali
	famiglie	imprese, servizi, aziende finanziarie	Pubblica amministrazione		
			locale	nazionale	
Pubblica amministrazione locale	72,6	301,1	10,0	35,8	419,5
Pubblica amministrazione nazionale	879,7	503,9	64,9	51,2	1499,7
Totali P.A.	952,3	805,0	74,9	87,0	1919,2

SALDI	famiglie	imprese, servizi, aziende finanziarie	Pubblica amministrazione		Totali
			locale	nazionale	
Totali Pubbl. Amm.ne	- 746,2	+ 1109,3	- 29,1	+ 29,1	+ 363,1

9. L'ASSETTO TERRITORIALE

9.1. La posizione territoriale del Piemonte nel Mercato Comune Europeo

L'economia italiana, come del resto l'economia mondiale e quella dei Paesi del MEC in particolare, è stata caratterizzata in questi ultimi anni da una crescente interpenetrazione con i mercati mondiali. L'incremento dell'interscambio internazionale è risultato all'incirca il doppio dell'incremento del reddito. A questa dinamica, che richiede un adeguato incremento di canali e di mezzi che consentano i flussi, è, inoltre, da aggiungere il grande movimento di individui, particolarmente nella forma del turismo, che costituisce una posta attiva di grande rilievo nella nostra bilancia dei pagamenti.

Sotto questo profilo, il Piemonte si presenta come regione che dovrà fornire canali di flusso adeguati, per consentire lo sviluppo della dinamica del sistema secondo le linee che già si sono determinate (1). Detti canali, quindi, devono essere tracciati e dimensionati considerando non soltanto il Piemonte come luogo di attraversamento per flussi che hanno origine e destinazione fuori del Piemonte, ma anche come luogo generatore di flussi e luogo verso cui i flussi sono diretti. Sotto il primo aspetto si viene pertanto a configurare una funzione nazionale del Piemonte.

Un secondo ordine di considerazioni deve guidare fundamentalmente la determinazione dei tracciati e dei canali di traffico, ed è quello che concerne l'effetto che questi hanno nel determinare l'assetto del territorio.

Questo aspetto, che dovrà essere più adeguatamente sviluppato nella determinazione delle linee di organizzazione del territorio, ha un rilievo e può averlo anche ad una scala più ampia per i dinamismi che possono essere generati dall'azione delle cosiddette « economie di agglomerazione ». Questo fattore o questi insieme di fattori, che esprimono la convenienza in termini economici e sociali per gli elementi di un sistema, ad esempio le imprese, di essere vicine, giocano o possono giocare a scale diverse a seconda anche delle dimensioni degli insiemi agglomerati. È certo, ad esempio, che le aree metropolitane di Torino e di Milano generano elevate economie di agglomerazione nel loro interno, ma è anche vero che le due aree interagiscono fra di loro, ormai, creando, insieme, un campo in cui sono presenti economie di agglomerazione.

Tralasciando per il momento l'aspetto negativo, quello cioè delle diseconomie di agglomerazione che si producono quando un sistema non adegua il suo grado di organizzazione alla dimensione e al grado di complessività raggiunta, e certo che, in termini generali, la presenza di economie di agglomerazione non solo opera nella direzione di attrarre risorse dall'esterno, capitali, manodopera, capacità imprenditoriali, ma opera nel senso anche di generare nuove imprese che in contesti diversi non si formerebbero.

Il problema che viene a porsi è se sia configurabile un sistema di interdipendenze, un sistema in cui operino a grande scala economie di agglomerazioni, fra il triangolo industriale italiano, allargato ormai all'Emilia e al Veneto, e l'asse Rodaniano, avente i suoi epicentri nei poli di Lione - St. Etienne e di Marsiglia - Fos.

(1) Il maggior rilievo che da taluni studiosi ed esponenti politici, soprattutto in questa fase congiunturale, si vuole attribuire alla componente interna della domanda globale rispetto a quella della domanda esterna, non va tanto colto nella direzione di una attenuazione di quella esterna, quanto piuttosto di una più rapida crescita di quella interna, sicché la dinamica complessiva ne dovrebbe risultare accentuata. Infatti non è pensabile un capovolgimento del sistema delle relazioni senza effetti sconvolgenti sia nel campo politico che in quello economico.

La costruzione di un tale sistema potrebbe avvenire, fondamentalmente, utilizzando anche in questa direzione i canali di flusso che occorre costruire o potenziare in Piemonte, per la già citata funzione del Piemonte come regione di attraversamento oltre che di origine e di destinazione di flusso. Una seconda linea d'azione è quella di costruire una maglia, molto larga, di organizzazione di questi territori, in modo da facilitare le interconnessioni e da evitare il manifestarsi di diseconomie da congestione. La terza via sarà quella di creare un complesso di organismi operanti, sia a livello globale che a livello settoriale, con riferimento all'intera area.

L'azione configurata tende a cogliere le virtualità di sviluppo che si producono per via delle interpenetrazioni crescenti fra le varie economie, per cui i campi stessi in cui agiscono le economie di agglomerazione tendono ad ampliarsi.

La configurazione dell'area proposta potrebbe bilanciare la formazione di una grande area del nord Europa che tende ad avere i suoi vertici in Parigi, Rotterdam, Strasburgo, area che verrà ulteriormente potenziata con l'entrata dell'Inghilterra nel MEC, in quanto la maggior parte del potenziale economico inglese è concentrato nell'area londinese, ossia in un'area relativamente prossima a quella continentale ricordata, e, quindi, polo da connettersi con questa.

Cogliere le virtualità che si possono produrre in quest'area non significa, necessariamente, sottrarre risorse per una politica meridionalistica. Ciò non avviene se si produce una saldatura tra la pianificazione ai vari livelli e, in particolare, se la politica di sviluppo nel Mezzogiorno viene costantemente perseguita. In questo caso le iniziative dirottabili al Sud possono venire dirottate, mentre si sviluppano al Nord quelle connesse strettamente al tessuto socio-economico di queste regioni.

9.2. Le tendenze di trasformazione dell'assetto territoriale del Piemonte

Il Piemonte, particolarmente a partire dagli anni '50, è investito dai due processi correlati dell'industrializzazione e dell'urbanizzazione che hanno modificato profondamente la distribuzione delle risorse e della popolazione nella regione.

Lo sviluppo dell'industria e, anche se in misura minore e successiva, del settore terziario, ha richiamato non solo popolazione dall'agricoltura della regione, ma consistenti flussi migratori dall'esterno della regione.

È noto come i fattori di localizzazione dell'industria obbediscano all'azione delle economie di agglomerazione: l'industria è una fonte produttiva tendenzialmente accentrata, al contrario dell'agricoltura che è tendenzialmente dispersa, per cui l'industrializzazione tende a generare urbanizzazione. È noto, inoltre, come il fenomeno dell'inurbamento non risponda solo ad esigenze di immettersi in un settore più produttivo ma all'esigenza di abbandonare delle strutture sociali e insediative tradizionali, percepite ormai come oppressive, per strutture offrenti una garanzia più vasta di occasioni di lavoro e, in generale, di modi di vivere.

Oltre che all'intensità del processo di industrializzazione e alle componenti sociologiche sopra sommariamente ricordate, l'intensità che l'urbanizzazione ha assunto in Piemonte è spiegata anche dal processo di disindustrializzazione subita dalle vallate e dalla fascia prealpina piemontese.

La prima industrializzazione della regione era largamente condizionata dal fattore energetico, per cui, ad esempio, il settore tessile che costituiva l'ossatura dell'industria piemontese fino a due decenni or sono, si era insediata in forma diffusa e aveva dato luogo a delle economie agricolo-industriali per

molte famiglie della regione per le quali l'industrializzazione non comportava quindi l'urbanizzazione.

Negli ultimi due decenni il settore tessile si è rivelato in crisi cronica, per cui, anche per questa via, il processo di accentramento è risultato alimentato.

L'epicentro del processo di ristrutturazione territoriale è diventato Torino, parallelamente allo sviluppo dell'industria dell'automobile, che ha assunto non solo il ruolo di industria motrice del sistema economico piemontese, ma anche di industria motrice dell'assetto del territorio della regione.

La dinamica territoriale degli ultimi due decenni vede una progressiva intensificazione del polo di Torino, nel senso di un accentramento di risorse e di popolazione, e di una sua diffusione, anche se di entità minore rispetto all'intensificazione, sul territorio circostante. Lo schema secondo cui questo processo si determina è già stato individuato ed analizzato dall'IRES (1). Avviene una rilocalizzazione di imprese, prima insediate nel nucleo centrale, e una localizzazione di imprese nuove lungo le principali direttrici di fuoriuscita della città e nei centri vicini; continuando i processi, si determina una saldatura di tipo assiale fra i centri, avviene, poi, il riempimento degli spazi interstiziali fra gli assi di sviluppo, mentre il protendimento di tipo assiale prosegue, oltre i centri della prima corona, per formarne una seconda, una terza e così via.

Il grande polo di Torino, sotto il profilo delle interdipendenze spaziali, ha ormai superato il diametro di 50 km. e continua ad estendersi, come il recente insediamento della fonderia FIAT a Crescentino sta a dimostrare.

Al di fuori del polo di Torino, si sono registrate polarizzazioni di tipo sostanzialmente mono-industriale ad Ivrea e ad Alba; si è conservata, ma in fase di cedenza, l'industrializzazione di area monosettoriale con l'epicentro in Biella, hanno una dinamica stentata ma con possibilità di decollo Novara ed Alessandria, episodi di industrializzazione si manifestano nel Cuneese, mentre permangono difficoltà di riconversione industriale a Casale e in molte vallate alpine, specialmente nel Verbano e nell'Ossolano e di industrializzazione a Vercelli ed a Asti.

9.3. I problemi della trasformazione non pianificata dell'assetto e la determinazione delle linee di organizzazione del territorio

I problemi che tendono a prodursi nei processi non pianificati di trasformazione dell'assetto del territorio del tipo di quelli sommariamente descritti per il Piemonte, possono essere esaminati con riferimento alle aree di concentrazione e a quelle di disattivazione socio-economica.

Per quanto riguarda le prime, i problemi possono essere considerati sotto l'aspetto economico e sotto l'aspetto sociologico. Sotto l'aspetto economico, appare la convenienza per le imprese a localizzarsi nei poli per beneficiare degli effetti delle economie di agglomerazione: il polo può essere considerato come una colossale impresa, fatta di infrastrutture, di famiglie e di centri produttivi di beni e di servizio, che stanno insieme, beneficiando delle economie di scala.

Quando, tuttavia, questo insieme non sia dotato di idonea organizzazione, ad esempio di adeguati canali di traffico, si manifestano le diseconomie da congestione, che incidono più sui cittadini (difficoltà di spostamento, inquinazione atmosferica, ecc.) e sul momento pubblico che deve provvedere all'infrastrut-

(1) Si veda IRES: «Linee per l'organizzazione del territorio della Regione», Torino 1966.

turazione del complesso metropolitano con costi crescenti più che proporzionalmente al crescere del sistema, che non sulle imprese che beneficiano invece delle economie di agglomerazione.

Sotto il profilo sociologico si può, con analogia al discorso economico, parlare di congestione sociale. La città è voluta, è perseguita come struttura che favorisce il cambiamento sociale, offre una pluralità di occasioni di vita, è una struttura permissiva. Nella misura in cui, tuttavia, si manifesta la carenza di organizzazione del sistema e nella misura in cui l'intensità del processo di crescita superi le capacità di socializzazione delle organizzazioni formali e informali della società, si manifestano, su scala crescente, processi anomici e segregativi nella città, per cui ceti diversi tendono ad abitare posti diversi senza comunicazione sociale fra di loro, mentre la delinquenza tende ad aumentare più che proporzionalmente al crescere del complesso metropolitano.

Nelle aree di disattivazione economica e sociale si registra un abbandono dell'agricoltura che, in certa misura almeno, in un assetto aziendale e con indirizzi produttivi diversi, potrebbe essere economicamente mantenuta e un abbandono di insediamenti che, almeno in parte, rappresentano un patrimonio che diventa vanificato.

L'analisi della dinamica demografica dei vari comuni del Piemonte mette in evidenza la riduzione di popolazione nei centri minori con la tendenza della soglia demografica, da cui si registra stabilità e poi incremento, a salire nel tempo, fatta eccezione per quei comuni minori che vengono coinvolti nei processi di espansione dei perimetri dei poli di sviluppo e dei centri di montagna in cui l'attività turistica è diventata cospicua.

Le analisi svolte, e i giudizi che si possono trarre dalle stesse, possono essere così sinteticamente espressi:

1) Il processo di industrializzazione guida la ristrutturazione degli insediamenti a larga scala, mentre su scala minore agiscono, insieme con l'industrializzazione, altri fattori.

2) Il processo di industrializzazione, includendovi anche quello di rilocalizzazione industriale, non è in Piemonte esaurito.

3) L'inurbamento della popolazione obbedisce a fattori economici, seguire i posti di lavoro nell'industria la quale ha preferenze localizzative urbane, ma risponde anche a processi più profondi che possono essere sinteticamente espressi come ricerca di strutture insediative e sociali più permissive e che comportano e favoriscono il cambiamento sociale.

4) L'industria obbedisce nella sua localizzazione a fattori agglomerativi.

5) L'inurbamento, soprattutto se troppo accelerato rispetto al grado di organizzazione che si può dare al complesso, crea congestione economica e congestione sociale.

Sulla base di quanto sopra espresso si possono enucleare delle linee di intervento per l'organizzazione del territorio della regione:

1) occorre diffondere sul territorio gli ambiti in cui agiscono le economie di agglomerazione e, quindi, diffondere gli ambiti in cui si localizzano e rilocalizzano le industrie;

2) occorre realizzare delle strutture insediative che permettano il cambiamento sociale senza creare congestione sociale.

La via attraverso cui queste linee possono essere realizzate in Piemonte è quella di puntare su centri del Piemonte opportunamente attrezzati e collegati con i grandi poli del triangolo industriale, in modo da costituirli poli secondari capaci, da un lato, di ridurre il grado di sviluppo industriale di Torino e, dal-

l'altro, di diffondere più vastamente sul territorio del Piemonte strutture capaci di favorire il modo di vivere urbano.

La traduzione sul territorio piemontese di questi obiettivi ha portato all'individuazione, oltretutto del polo torinese con funzioni di livello superiore per tutta la regione, di altri quattordici poli che possono diventare epicentri di sviluppo secondario. In particolare, è stata individuata per Novara ed Alessandria la funzione di poli capaci di contribuire all'equilibratura di territori interessanti più regioni: nel senso che Novara, oltretutto risentire di impulsi espansivi che da Torino si incanalano verso Milano lungo i fasci di comunicazione fra le due metropoli, può utilizzare gli impulsi diffusivi che si originano dal polo milanese, mentre Alessandria, e più in generale l'alessandrino, può recepire, anche qui, oltre che gli impulsi di sviluppi assiali che si originano da Torino, fatti di decentramento di attività portuali da Genova, sfruttando questi anche come fattori positivi per la localizzazione di industrie.

I restanti poli, già individuati dal primo schema di piano piemontese, dovranno svolgere la funzione di poli di equilibratura regionale.

A partire dai poli così individuati e tenendo conto delle virtualità di sviluppo in un processo pianificato, si è ripartito il territorio regionale secondo ambiti di diffusione dell'effetto città da ciascuno degli epicentri di sviluppo attuali e futuri. Tali confini fra le aree, che diventano così aree programma o aree ecologiche, ossia aree in cui devono essere presenti, a buon livello, tutte le funzioni relative alla vita sociale, sono indicati dal piano regionale, ma potranno essere specificati solo dai piani delle singole aree, i quali dovranno scendere a livelli di determinazione capaci di tracciare una linea di demarcazione fra le varie aree, dentro quelle che, a livello di analisi regionali, appaiono come fasce di territorio a gravitazione attuale o possibile indifferente fra due aree.

Con riferimento a Torino, la determinazione delle aree è stata effettuata con l'intendimento di ridurre il più possibile, ma realisticamente, cioè tenendo conto della vastità di territorio su cui già si determina la fitta rete di interdependenze del sistema territoriale torinese, l'ambito del polo di Torino.

9.4. Determinazione in generale degli strumenti per l'organizzazione del territorio

9.4.0. Premessa

La realizzazione del disegno di assetto del territorio come più sopra è stato delineato, con l'intendimento di salvaguardare i processi di fondo di trasformazione socio-economico della regione ma di evitare le conseguenze negative che con questa si sono determinate, particolarmente negli ultimi due decenni, richiede che siano apprestate azioni programmatiche e strumenti idonei, intese le prime come indirizzi di attività di competenza del momento pubblico orientati al disegno voluto e i secondi come apprestamento di quadri istituzionali idonei e di enti operativi che direttamente intervengono nel senso voluto.

9.4.1. La politica di localizzazione delle industrie

Come più volte si è accennato il fattore che risulta dominante nella trasformazione dell'assetto del territorio della regione è la localizzazione e la rilocalizzazione delle industrie, per cui il controllo di questo processo consente o

quanto meno contribuisce a indirizzare nella direzione voluta l'assetto del territorio stesso.

Il controllo della localizzazione degli insediamenti industriali può essere realizzato attraverso a due strumenti: il primo è costituito dall'istituto dell'autorizzazione e il secondo dalla creazione di quadri di fattori di localizzazione favorevoli. L'uno e l'altro strumento devono trovare nel piano regionale e nei piani di area ecologica il quadro di riferimento, per cui la loro attuazione ha luogo attraverso ai piani concepiti ai vari livelli.

L'istituto dell'autorizzazione è già previsto dalla nuova legge che rifinanzia la Cassa del Mezzogiorno e rivede le agevolazioni per l'industrializzazione del Sud. È auspicabile che l'intera materia sia rivista da una legge organica che tenga conto, oltre che del sottosviluppo del Sud, delle sacche di sottosviluppo nel Nord e, soprattutto, delle aree di riconversione economica, problema che compare nella nostra legislazione solo con riferimento alle aree tessili.

Una disciplina organica del problema dovrebbe muoversi lungo le seguenti linee:

1) A livello nazionale:

a) l'autorizzazione per la localizzazione dei grandi stabilimenti va effettuata dagli organi della pianificazione nazionale nell'ambito del piano come uno degli atti conclusivi di quel processo che è chiamato di « contrattazione programmata »;

b) il piano nazionale determina le grandi aree in cui gli incentivi e le agevolazioni per gli insediamenti assumono i livelli più elevati di intensità;

2) A livello regionale:

a) gli organi della pianificazione regionale provvedono, oltreché a concorrere con gli organi della pianificazione nazionale per l'autorizzazione circa gli insediamenti grandi, che la pianificazione nazionale ammette per la regione, a rilasciare l'autorizzazione per gli stabilimenti medi, sulla base del quadro del piano regionale;

b) il piano regionale determina le eventuali aree di riconversione economica e le aree di sottosviluppo per le quali vanno determinati incentivi ed agevolazioni di minore entità.

La seconda linea d'azione è costituita dall'organizzazione di aree industriali attrezzate. L'organizzazione di queste aree risponde a due principali obiettivi: 1) contribuire a riorganizzare le città, facilitando la rilocalizzazione delle industrie inserite nel tessuto urbano; 2) contribuire alla creazione di un quadro di fattori positivi di localizzazione industriale particolarmente, anche se non esclusivamente, attorno ai poli secondari della regione al fine di accelerare l'industrializzazione.

L'organizzazione di aree industriali attrezzate consiste nell'acquisizione da parte di enti o società ad orientamento pubblico di terreni, della costruzione di tutte le infrastrutture adatte all'insediamento delle industrie e della loro cessione. Così operando si produce, anche se soltanto su piccola scala, il fenomeno delle economie di agglomerazione. Tale fenomeno è destinato ad avere effetti importanti in Piemonte, perché, come già si è accennato, pressoché l'intera regione, anche se con intensità diversa per le diverse parti, può essere considerata come un campo in cui agiscono su vasta scala le economie di agglomerazione.

Oltreché come fattore di diffusione dello sviluppo nelle aree di riconversione economica o di debole espansione, il problema della localizzazione industriale deve essere considerato anche da un altro punto di vista, quello dell'industria come fattore di inquinamento.

Gli orientamenti più generali che a questo riguardo debbono essere assunti possono essere esemplificati con riferimento a due tipi d'insediamento: le raffinerie e le centrali termoelettriche. Non si tratta, evidentemente, delle sole industrie inquinanti, ma si tratta di due tipi di industrie per le quali il problema del loro servizio rispetto al sistema socio-economico si pone in termini più immediati e comprensibili.

È noto come la dinamica dei consumi di prodotti di raffinazione nel nostro Paese sia elevatissima; oltre che per consumi interni, la capacità di raffinazione italiana si è incrementata anche per l'esportazione.

La localizzazione delle raffinerie tende a spostarsi dai porti alle grandi aree di consumo, trasferendo per oleodotto il grezzo.

Il porto di Genova è indicato come un grande porto per petroli. L'entroterra di Genova è già disseminato di raffinerie, alcune sottodimensionate ed inserite nel tessuto urbano. Da Genova si dipartono oleodotti per la piana alisandrina con raffinerie in questa, ed altri che si allungano verso le aree di Torino e di Milano e anche verso la Svizzera.

Punto fermo in questo processo dovrebbe essere la progressiva riduzione dell'export del raffinato italiano. È una attività caratterizzata da basso valore aggiunto ed è una attività che genera, nonostante tutti gli accorgimenti tecnici, inquinamento.

Per coprire i consumi italiani deve essere predisposto un piano nazionale che determini nel tempo la crescita e la grande localizzazione delle capacità di raffinazione. Questo piano dovrebbe poi ricevere le determinazioni ubicative dalle singole regioni interessate, in modo che siano ridotti al minimo gli effetti dannosi dell'inquinamento.

Le singole regioni se, evidentemente, da un lato, non possono sottrarsi dallo svolgere questa funzione eventualmente anche per il sistema economico di altre regioni, dall'altro, tuttavia, la formazione di un piano nazionale in questo settore, non può non coinvolgere le regioni, soprattutto, per gli aspetti ubicativi degli impianti.

Analogo discorso può essere svolto per quanto riguarda il sorgere di nuove centrali termoelettriche. Diventato trascurabile l'aumento di capacità produttiva in questo settore mediante centrali idroelettriche, ed essendo non ancora sicura la convenienza economica delle centrali nucleari, il crescente fabbisogno di energia elettrica dovrà essere soddisfatto nei prossimi anni precipuamente da centrali termoelettriche, la cui dimensione tende a crescere per effetto delle economie di scala. Anche qui si tratta di attività con scarsa occupazione e con effetti inquinanti, ma, anche qui, è una attività di servizio indispensabile. Dunque, il problema è di ridurre al minimo gli effetti inquinanti, operando sia sulla ubicazione delle centrali sia curando che siano adottati gli accorgimenti tecnici più avanzati.

Anche qui va redatto un piano nazionale o quanto meno interregionale delle grandi nuove centrali, e l'ubicazione deve essere determinata con l'intervento dell'Ente Regione.

9.4.2. La politica delle abitazioni

La politica delle abitazioni si è svolta nel nostro Paese finora attraverso interventi pubblici che si sono espressi dando luogo ad una edilizia « in senso lato » sovvenzionata, ad un blocco della dinamica della rendita fondiaria per l'edilizia « economica e popolare » (legge 167), ad un controllo della densità e della localizzazione attraverso i piani regolatori generali dei comuni e/o attraverso i regolamenti di fabbricazione.

I difetti di questa politica possono essere così schematicamente espressi:

a) l'edilizia pubblica ha raggiunto una quota sul totale del costruito e, più ancora, sul totale del fabbisogno, troppo debole per incidere sul mercato e per coprire la domanda che economicamente non è in grado di esprimersi;

b) l'azione della legge 167 non è stata sufficiente per modificare la dinamica della rendita fondiaria, per cui fuori di queste aree i prezzi dei terreni sono cresciuti speculativamente a ritmi elevatissimi. L'applicazione di questa legge, inoltre, è stata resa difficile per i comuni per via dei costi di urbanizzazione;

c) il controllo delle densità e delle localizzazioni, ossia il solo strumento del piano urbanistico tradizionale, si è mostrato del tutto insufficiente nel consentire uno sviluppo ordinato degli aggregati urbani, anche attraverso ad una riduzione dei costi pubblici, in quanto la localizzazione tende ad avvenire episodicamente in molti punti disparati delle aree di frangia urbana.

Il prezzo delle costruzioni sia per l'incidenza della dinamica della rendita fondiaria, sia per il grado di dispersione dei cantieri che non favorisce lo sviluppo tecnologico, è risultato non solo elevato, ma in aumento a saggi crescenti; di conseguenza, anche il costo degli affitti ha teso ad aumentare.

Questa situazione del mercato della casa, se messa in relazione all'elevato grado di urbanizzazione registrato dal nostro Paese e, particolarmente, dalla regione Piemonte, ha fatto esplodere questo problema, generando una trasformazione del modo secondo cui la società lo percepisce. Infatti, ne è nata la concezione della casa come servizio sociale.

Su questi problemi e in questo clima è stata approvata dal Parlamento la legge n. 865 del 22 ottobre 1971, nota con il nome di « legge per la casa ».

Le principali innovazioni introdotte da questa legge possono essere così schematizzate:

a) agisce più incisivamente sulla rendita fondiaria riducendo, per questa via, il costo dell'edilizia e delle infrastrutture tecniche e sociali, e ciò anche attraverso l'istituto della concessione a tempo determinato delle aree espropriate;

b) favorisce l'affitto rispetto all'acquisto dell'alloggio, invertendo la posizione oggi esistente;

c) stabilisce un programma triennale per l'edilizia residenziale con le relative infrastrutture, che aumenta l'incidenza dell'edilizia mossa dall'intervento pubblico;

d) ristruttura gli istituti e gli strumenti di intervento pubblico nel settore;

e) semplifica le procedure per l'adozione dei piani urbanistici ed estende l'ambito di applicazione dell'esproprio per pubblica utilità.

Oltre che per colmare il divario fra fabbisogno e offerta di abitazione, l'edilizia sovvenzionata, o comunque spinta dal momento pubblico, va considerata come strumento per la realizzazione dei piani. Il collegamento fra localizzazione delle residenze e dotazione di infrastrutture, problema che, come si è già accennato, risulta irrisolto dalla mera pianificazione urbanistica, può trovare in una vivace azione pubblica nel campo dell'edilizia uno strumento di capitale importanza per un ordinato sviluppo degli aggregati urbani che riduca i costi sociali ed economici.

Nel campo dell'intervento per l'edilizia, un particolare settore di applicazione dovrebbe ritrovarsi nel risanamento dei centri storici. La complessità di questo problema, che, sinteticamente, può essere espresso nel ridare funzioni nuove ad una struttura urbana nata in diversi contesti socio-economici senza

pero mutare il volto dell'insieme, richiede che siano creati dei fondi nazionali e che siano determinati, a livello nazionale, dei programmi di rinnovamento urbano, mentre a livello sub-regionale questi programmi dovrebbero trovare le linee di attuazione e di gestione.

L'analisi dell'andamento della produzione di vani per uso di abitazione nel corso degli anni 1966-1970, combinata con l'analisi delle variazioni, nello stesso intervallo di tempo, del fabbisogno insoddisfatto (determinato da carenze igieniche e da condizioni di affollamento), induce a ritenere altamente improbabile il conseguimento dell'obiettivo, fissato in sede di studi per il piano regionale 1966-1970, e cioè il conseguimento dell'obiettivo della eliminazione del fabbisogno insoddisfatto entro l'epoca 1980. Infatti, nelle condizioni che si sono prodotte a seguito delle vicende congiunturali degli ultimi anni, il conseguimento dell'obiettivo sopra considerato comporterebbe che, in Piemonte, la produzione di vani per uso di abitazione ricuperi al 1975 un livello dell'ordine di grandezza di quello attinto negli anni 1963-1965, cioè dell'ordine di 300 mila vani (e questo, in via di prima approssimazione, può non escludersi) ed attinga all'epoca 1980 un livello dell'ordine di grandezza compreso tra 450 e 500 mila vani (e questo apparirebbe, anche in presenza di profonde trasformazioni a livello tecnologico, assai difficile).

Da quanto sopra discenderebbe come praticamente inevitabile la conseguenza di trasferire il traguardo temporale entro il quale eliminare il fabbisogno insoddisfatto per carenze igieniche e per condizioni di affollamento, al di là dell'epoca 1980.

D'altra parte, si deve osservare che l'attenzione sempre più viva oggi posta alla condizione di abitazione induce a ritenere che, cominciano a farsi cospicue, insieme con le fortemente avvertite carenze igieniche e di affollamento, le carenze di natura funzionale, relative cioè alle carenze di rispondenza dell'abitazione ai modelli di vita che tendono a svolgersi al suo interno (per analizzare le quali occorre predisporre la necessaria strumentazione).

9.4.3. Le grandi infrastrutture sociali

Un terzo gruppo di fattori di organizzazione del territorio è quello costituito dalle cosiddette infrastrutture sociali: centri di cultura e istruzione e centri sanitari di livello superiore, centri di affari e commerciali.

Questi fattori devono essere manovrati nella direzione di realizzare il disegno territoriale proposto che tende a diffondere il modello di vita urbano, riducendo la congestione del polo di Torino e il grado di disattivazione socio-economica di molta parte del territorio regionale.

9.4.3.1. I centri universitari

Il forte sviluppo della popolazione universitaria registratosi in questi ultimi anni è dovuto ad una serie di fattori, non tutti positivi, così elencabili: innalzamento del reddito che consente ad un maggior numero di famiglie di sostenere l'onere dei figli all'università, il presalario universitario, la riduzione dei vincoli all'accesso all'università, ma, anche, le minori occasioni di lavoro che si sono prodotte per i giovani in questi ultimi anni, per cui l'università si è venuta configurando anche come luogo di « disoccupazione di parcheggio ».

La forte dinamica registrata in questi anni è probabile che si riduca nella misura in cui la ripresa produttiva annullerà l'ultimo dei fattori indicati e nella misura in cui si esaurirà il « boom » provocato dalla riduzione dei vincoli di

accesso, riduzione che ha agito anche su giovani diplomati già inseriti nella produzione.

La previsione fatta in altra parte di questo studio è che gli iscritti aumentino a 46,500 circa nel 1975 e intorno ai 60.000 nel 1980.

La dislocazione delle sedi universitarie, come già si è accennato, va compiuta in modo da ridurre il più possibile la concentrazione della popolazione universitaria su Torino, compatibilmente tuttavia con il raggiungimento di soglie che consentano l'utilizzazione relativamente ottimale dell'insieme di attrezzature e di servizi.

Tali soglie risultano elevate anche a seguito della liberalizzazione dei corsi recentemente introdotta, per cui i « curricula » degli studi sono effettuati dagli studenti e controllati, poi, dai consigli di facoltà. La liberalizzazione dei « curricula », consentendo una maggior personalizzazione della formazione universitaria, richiede che le sedi universitarie siano provviste di un numero elevato di corsi in modo che questa possibilità risulti effettiva e non soltanto teorica.

Questa soglia può essere indicata intorno alle diecimila unità, mentre il tetto oltre cui occorrerebbe sdoppiare gli atenei è indicabile intorno alle 25-30.000 unità.

Lungo questa linea, e tenuto conto della riforma universitaria, almeno se saranno mantenute le linee fondamentali già approvate da un ramo del Parlamento, gli atenei di Torino dovrebbero diventare due, dotati ciascuno di tutti i dipartimenti. L'uno potrebbe, nell'ambito del piano per l'area metropolitana, essere utilizzato anche come strumento di rinnovamento del centro storico, mentre il secondo potrebbe essere utilizzato per caratterizzare un settore del territorio metropolitano.

Inoltre, lungo l'arco di tempo fino al 1980, potrebbe essere configurata una sede universitaria completa articolata fra Vercelli e Novara, una seconda fra Alessandria ed Asti, mentre centri di ricerca potrebbero essere configurati anche per Biella e Cuneo. Questi, che potrebbero essere più attentamente studiati anche per altri poli secondari del Piemonte, potrebbero costituire anche nuclei su cui inserire dei dipartimenti universitari, tenendo, però, conto delle osservazioni avanzate circa la soglia di ottimalità e circa le conseguenze generate dalla introduzione della liberalizzazione dei piani di studio.

Un altro livello di attrezzature scolastiche capace di incidere sulla organizzazione del territorio con rilievo sub-regionale è rappresentato dai centri scolastici polivalenti di secondo livello di cui devono essere dotati tutti i poli. Il numero di questi centri è funzione della prevista popolazione scolastica e la loro dislocazione all'interno delle singole aree deve essere manovrata per la organizzazione interna delle aree stesse.

9.4.3.2. Centri sanitari di livello superiore

Come si è visto nel capitolo dedicato alla sanità, la legge prevede per ora tre livelli di presidi sanitari: l'ospedale zonale, l'ospedale provinciale, l'ospedale regionale. Le linee di una riforma sanitaria più profonda devono trovare la loro base nella unità sanitaria locale, caratterizzata sia come centro curativo che di medicina preventiva in senso lato, ed organizzata in modo che sia esercitato il controllo da parte della popolazione.

La struttura del servizio sanitario basata sull'unità sanitaria locale è destinata a modificare l'organizzazione dei tre livelli così come oggi si configurano, nel senso che l'unità sanitaria locale risulta di dimensioni inferiori e più diffusa sul territorio dell'attuale ospedale zonale, l'ospedale zonale verrebbe a configurarsi in una gamma di dimensioni e di specialità variabile a seconda delle

aree-programma in cui è inserito, assumendo per talune aree i caratteri che oggi vengono attribuiti ai presidi sanitari provinciali e per altre aree quelli che vengono attribuiti al livello zonale con tutta una gamma di posizioni intermedie. Anche l'ospedale regionale dovrebbe perdere la rigidità delle determinazioni che oggi lo configurano in modo che taluni caratteri possano, a seconda delle esigenze effettivamente rintracciate nelle diverse aree, essere attribuiti a determinati presidi che, d'altro canto, per l'area che servono, non consentirebbero l'attribuzione di tutti i caratteri che, stante l'attuale normativa, configurano i presidi regionali.

Le analisi territoriali condotte per la formazione del piano piemontese per il settore ospedaliero hanno messo in evidenza l'opportunità di disporre di una gamma di configurazioni di presidi più ricca di quella attualmente disponibile.

I criteri che devono guidare la distribuzione sul territorio dei presidi e della loro gerarchia sono quelli della massima accessibilità agli stessi da parte dei fruitori del servizio, compatibilmente con la funzionalità che si raggiunge a determinate dimensioni.

9.4.3.3. I centri d'affari e commerciali

Anche per queste infrastrutture occorre distinguere i livelli: il livello regionale per il quale l'infrastruttura diventa strumento di organizzazione del territorio della regione, il livello sub-regionale per il quale l'infrastruttura diventa uno strumento per l'organizzazione delle singole aree. È evidente che l'infrastruttura di livello regionale ha effetti sull'organizzazione del territorio non solo di rilievo regionale ma anche di rilievo locale.

Di questa infrastruttura possono essere distinti tre tipi: centri per l'immagazzinamento, la palettizzazione e la « containerizzazione » delle merci, centri commerciali, centri d'affari.

Il primo dei tipi di centri elencati è emerso in connessione con il grande sviluppo assunto dal trasporto di merci e delle nuove tecniche di trattamento delle merci stesse e del loro trasporto, questo, soprattutto per l'integrazione tra trasporto su ferrovia, su strada e per nave. Sotto lo stretto profilo settoriale la localizzazione di questi centri risponde, nel caso del Piemonte, al fattore di adiacenza alle vie d'acqua e adiacenza alle aree fortemente generatrici e distributrici di traffico merci.

Un esempio del primo tipo è fornito dal centro commerciale di Rivalta Scrivia, sorto in territorio alessandrino per rispondere alla deficienza di spazi per il trattamento delle merci che il porto di Genova presenta.

Ove si addivenisse alla costruzione di una linea ferroviaria in esclusiva tra Genova e Lerma nella Valle dell'Orba, indicata da molti documenti per l'organizzazione del porto e dell'area metropolitana genovese e considerata nel piano per l'area ecologica alessandrina, si renderebbe verosimilmente necessario un nuovo centro per il trattamento delle merci al « terminale » della linea.

Nell'area metropolitana di Torino si configura la necessità di almeno uno di questi centri. È evidente che questi centri comportano lo sviluppo di apparati commerciali, quantomeno di agenzie di spedizione.

Occorre che la localizzazione dei centri anzidetti non risponda soltanto alla logica del settore, ma sebbene, ovviamente, anche questa debba essere tenuta presente; la loro localizzazione deve essere utilizzata per l'organizzazione del territorio, dati i forti effetti di concatenamento che essi generano.

Un secondo tipo è costituito dai centri commerciali. Il livello che di questi centri qui si considera è quello regionale. A questo livello va tenuta presente la tendenza che trova dei primi iniziali episodi anche in Italia, ma già in pieno

sviluppo in altri Paesi occidentali, come gli Stati Uniti, l'Inghilterra, la Germania Occidentale e la Francia, del sorgere, ai margini delle metropoli, in prossimità dei nodi autostradali, nei punti di confluenza fra linee di traffico esterno e interno alla metropoli, di centri commerciali dotati di ampi parcheggi.

Questa tendenza può avanzare ulteriormente fino a far diventare queste aree, aree di animazione sociale, connettendo i centri commerciali a centri di divertimento, cinematografi, attrezzature polisportive, ecc.

Queste linee di tendenza vanno utilizzate, facendole confluire nella costruzione del piano dell'area metropolitana e dei piani per i poli secondari.

Un terzo tipo è costituito dai centri di affari. Aree caratterizzate da sedi di banche, di istituti assicurativi e dalle sedi di società, si vanno sviluppando in tutti i centri di un certo rilievo, per via di fattori socio-economici esprimibili sinteticamente come economie di contiguità fra centri dotati di grande potere decisionale e da valori simbolici.

Queste aree tendono a collocarsi o al centro della città, come luogo maggiormente accessibile per il territorio gravitante, o a spostarsi in aree esterne climaticamente appetibili e ben servite sotto il profilo delle comunicazioni.

Gli interventi pianificatori in questo campo sono stati finora per lo più volti a progettare centri di affari connettendoli con il resto della città senza esaminare gli effetti urbanistici che la loro ubicazione ha sull'intera area urbana.

In particolare il problema presenta queste alternative:

1) raccogliere su un'area, in costruzioni apposite, le grandi unità decisionali;

2) mantenere diffusa questa funzione nel centro storico;

3) raccogliere questa funzione in un'unica area esterna;

4) distribuire questa funzione in più aree esterne.

Porsi il problema secondo queste varie alternative significa considerarlo non per sé, ma anche per gli effetti che esso può avere nell'organizzazione del territorio evidentemente allora dovrà essere il piano per l'area metropolitana che opera la scelta per queste alternative.

9.4.4. Le comunicazioni

9.4.4.1. Strade, ferrovie, metropolitane

In sede di studi per l'elaborazione del piano regionale di sviluppo 1966-1970, erano stati formulati obiettivi e conseguenti linee di organizzazione del territorio (riduzione della velocità di crescita della polarizzazione di Torino e creazione delle condizioni per la crescita della polarizzazione di altri centri della regione, diffusione del modello di vita urbano sul territorio regionale) perseguibili, nel loro complesso, in un periodo lungo ed erano stati configurati assetti delle linee di comunicazione funzionali a quelle linee di organizzazione del territorio ed aventi, allo stesso tempo, coerenza di sistema. In altre parole, l'assetto delle comunicazioni era stato concepito come uno degli strumenti da adoperare per il perseguimento degli obiettivi di organizzazione territoriale, strumento cui, al tempo stesso, occorreva assicurare anche condizioni di efficienza interna.

Poiché gli obiettivi di organizzazione territoriale erano perseguibili soltanto nel corso di un lungo periodo, anche l'assetto delle comunicazioni — inteso come strumento per l'organizzazione del territorio — non poteva essere configurato che con riferimento ad un lungo periodo (d'altra parte, le comunicazioni richiedono tempi lunghi per la decisione, la progettazione e l'esecuzione

e, quindi, anche per motivi tecnici, devono essere prospettate con riferimento ad un lungo periodo).

Si deve aggiungere che, nel sistema generale delle comunicazioni, al trasporto su rotaia (nel senso più lato) devono essere riconosciute, come fondamentali, le seguenti funzioni:

1) assicurare trasferimenti, rapidi ed efficienti, sulle grandi distanze (e, in questo quadro, si è guardato al sistema delle linee interpolari (1) come ad un sistema che, in primo luogo, potesse consentire di inserirsi, in modo rapido ed efficiente, sulle principali linee di comunicazione);

2) assicurare trasferimenti, rapidi ed efficienti, di grandi masse di individui sulle linee convergenti verso le aree centrali di grandi addensamenti urbani (nel caso specifico: la conurbazione torinese).

Di converso, nel sistema generale delle comunicazioni, al trasporto su strada devono essere riconosciute, come fondamentali, le seguenti funzioni:

1) assicurare trasferimenti, rapidi ed efficienti, sopra un'aliquota cospicua delle linee interpolari (precisamente: quella costituita dalle linee interpolari, sulle quali il trasporto su rotaia, come sopra configurato, non è in grado di assicurare, compatibilmente con le specifiche funzioni riconosciute, soddisfacenti condizioni per la funzione in oggetto);

2) assicurare trasferimenti efficienti sulle linee intrapolari (2) (funzione cui è in grado di rispondere adeguatamente, dato l'elevato grado di elasticità con cui aderisce sia alle particolarità del territorio sia alle particolarità della distribuzione, sullo stesso, della domanda di trasporto).

Naturalmente, il sistema delle strade è stato configurato, per quanto di competenza del livello regionale, sia con riferimento alle funzioni di trasporto sopra descritte (che investono, particolarmente, le reti intrapolari ed una cospicua aliquota della rete interpolare), sia con riferimento ad un adeguato svolgimento del traffico, e di persone e di merci, alle scale più elevate (rete inter-regionale).

Occorre ancora aggiungere che — poiché, oggi, un polo industriale deve tendere ad avere una struttura industriale, almeno in certa misura, differenziata ed articolata, in generale non può farsi a meno di offrire, alle attività nello stesso insediate, entrambi i modi di trasporto (ferrovia, strada) e, quindi, la possibilità di scegliere, volta a volta, il modo di trasporto più conveniente (onde perseguire, anche per questa via, una più elevata produttività) — l'assetto delle comunicazioni è stato costruito sotto il vincolo di offrire per quanto possibile, in tutti i poli dominanti, l'opportuna alternativa in ordine al modo di trasporto (ferrovia, strada). Anche così, viene perseguito l'obiettivo di favorire l'incremento della velocità di crescita della polarizzazione industriale del più ampio numero di centri della regione.

Il sistema ottimale delle comunicazioni stradali si fonda, in primo luogo:

a) sulla linea di comunicazione orizzontale, a carattere autostradale, che parte dal traforo stradale del Fréjus e si apre a forcella intorno a Torino, producendo due rami: il primo dei quali è costituito dall'autostrada Torino-Milano ed il secondo dall'autostrada Torino-Piacenza;

b) sulla linea di comunicazione verticale, a carattere autostradale, che discende dai due trafori stradali del Monte Bianco e del Gran San Bernardo

(1) Per linea interpolare s'intende la linea tra due, qualsiasi essi siano, poli di aree ecologiche.

(2) Cioè, sulle linee svolgentisi tra il polo ed il resto dell'area ecologica.

ed è costituita, dapprima, dall'autostrada Valle d'Aosta-Torino e, poi, dall'autostrada Torino-Savona;

c) sulla linea di comunicazione verticale, a carattere autostradale, che da Genova sale verso il Sempione.

Le comunicazioni di cui ai punti a) e b) concluderebbero un anello intorno all'area della conurbazione torinese, il quale consentirebbe di evitare l'attraversamento della conurbazione torinese da parte di quelle correnti di traffico stradale che non siano interessate a farlo e potrebbe diventare strumento, insieme con altri, di una politica volta a dare alla conurbazione torinese un assetto più aperto: si tratterebbe di un anello rispetto al quale le tangenziali, attualmente in costruzione, costituirebbero elementi interni.

Il sistema ottimale delle comunicazioni stradali si fonda, in secondo luogo, su altre due corone incomplete:

d) la corona Saluzzo-Savigliano-Bra-Alba-Asti-Alessandria-Casale Monferrato (corrente, in parte, su autostrada e, comunque, sempre con carattere di strada di grande rilievo), che connetterebbe numerosi poli di aree ecologiche, strategicamente importanti nell'ambito della politica volta a creare le condizioni per uno sviluppo diffuso sul territorio regionale;

e) la corona pedemontana, che esplicherebbe la funzione di raccogliere le correnti di traffico discendenti dalle vallate alpine ed appenniniche, consentendo loro di trasferirsi agevolmente da una vallata all'altra, come pure sulle linee di comunicazione penetranti all'interno dell'area delimitata dalla corona in oggetto; inoltre la considerata corona consentirebbe di concludere la corona considerata al punto d) e potrebbe costituire, anche, una linea di interesse turistico.

Per completare l'ossatura del sistema ottimale delle comunicazioni stradali, occorre considerare le comunicazioni che discenderebbero dai trafori del Ciriegia e della Croce, trafori che, sulla base degli studi condotti per il piano regionale 1966-1970, farebbero riconoscere, con riferimento all'epoca '80, una domanda di traffico tale da giustificare la presenza insieme con il traforo del Fréjus. La prima di tali due comunicazioni interseca la linea di comunicazione verticale, a carattere autostradale, che dai due trafori stradali del Monte Bianco e del Gran San Bernardo scende a Savona e, inoltre, si immette, in relazione al nodo di Bra, sulla già trattata comunicazione a corona partente da Saluzzo: in tal modo, lega il traforo all'intero sistema fondamentale delle comunicazioni stradali. La seconda delle due considerate comunicazioni si immette sul già trattato anello che conchiude la conurbazione torinese e, attraverso tale anello, lega il traforo al sistema fondamentale delle comunicazioni stradali.

Il sistema ottimale delle comunicazioni stradali si completa configurando, adeguatamente, tutte le comunicazioni interpolari che, a livello di ossatura fondamentale, non abbiano già ottenuto una qualificazione rispondente alla funzione svolta. A questo scopo, si rende necessaria l'introduzione degli interventi indicati, specificatamente, in sede di studi per il piano regionale 1966-1970.

Dato il sistema ottimale delle comunicazioni stradali a livello interregionale ed interpolare, i sistemi di comunicazione intrapolari possono essere adeguatamente configurati, in modo coerente, con il sistema superiore e con le linee di organizzazione delle aree ecologiche, soltanto in sede di studio dei piani di area ecologica.

La configurazione di un assetto ottimale per le comunicazioni ferroviarie comporterebbe, in primo luogo:

a) l'introduzione di modificazioni di grande rilevanza su due tratti della linea Parigi-Torino-Roma, situati ai margini dell'area oggetto di questa analisi,

e cioè sul tratto S. Jean de Maurienne-Bussoleno e sul tratto Arquata Scrivia-Genova;

b) l'introduzione di una modificazione di grande rilevanza sull'altra linea in territorio piemontese a carattere internazionale riconducibile alla direttrice nord-sud, cioè sulla linea del Sempione, in relazione proprio alla galleria del Sempione (1).

Posto quanto sopra, il raddoppio dei binari, sul tratto della linea Roma-Torino-Parigi, tra Bussoleno e Salbertrand (che si concluderebbe prima dell'epoca 1980), con la concomitante apertura del traforo stradale del Fréjus, la quale farebbe cadere l'esigenza del movimento dei treni navetta in galleria, dovrebbe allontanare, almeno per un certo intervallo di tempo, condizioni di disagio su questo tratto della linea Roma-Torino-Parigi.

L'installazione del secondo binario sul tratto Arona-Vignale, completando il doppio binario sull'intera linea Arona-Novara-Alessandria; l'installazione dell'impianto di trazione a corrente continua, il completamento della trasformazione dell'armamento e l'installazione del secondo binario sulla linea Arona-Gattinara-Santhià; l'installazione del secondo binario, nel tratto della linea Torino-Savona, Fossano-San Giuseppe di Cairo (operazione, quest'ultima, della quale la posa del secondo binario tra Fossano e Ceva dovrebbe prodursi entro il 1975) (2) qualificherebbero la comunicazione Sempione-mare (nelle modalità: Genova, Savona, Nizza) (3) e, in questo ambito, la comunicazione, sia con origine al Sempione sia con origine al mare, con Torino.

Quanto affermato al capoverso precedente comporta, come detto in nota, la presenza della comunicazione Torino-Cuneo-Nizza e, per questo, il ripristino dell'esercizio nel tratto Vievola-Breil sul Roja, il quale dovrebbe concludersi entro il 1977.

Nel quadro delle linee di organizzazione territoriale dello sviluppo, colte già in sede di studi per il primo piano regionale 1966-1970, potrebbe assumere importanza progressivamente crescente la linea di comunicazione Saluzzo-Vercelli, in ordine alla quale si imporranno interventi, opportunamente dislocati nel tempo, volti ad accrescerne sia le insufficienti velocità commerciali attualmente sviluppati sia la potenzialità di traffico.

Per concludere il quadro degli interventi fin qui considerati, occorre assicurare:

— l'estensione del blocco automatico, in primo luogo, sulla linea Torino-Genova e sulla linea Torino-Milano, e poi, secondo un ordine di successione che corrisponda, in modo adeguato, ai livelli ed alle esigenze del traffico, su altri elementi del sistema in oggetto;

— il quadruplicamento dei binari di corsa sul tratto Torino-Trofarello e sul tratto Torino-Chivasso (4).

(1) Per trascurare interventi su altre linee, della mole di quelli sopra considerati, che, inevitabilmente, si collocano in epoche ancora più lontane dell'epoca cui — in presenza di una rin vigorita politica dei trasporti ferroviari — possono attribuirsi quelli trattati (attribuiti, nell'ipotesi avanzata, ad epoche situate a cavallo del 1980).

(2) E la posa del secondo binario nel tratto S. Giuseppe di Cairo-Savona, via Aitaré.

(3) Quest'ultima in presenza della comunicazione Torino-Cuneo-Nizza.

(4) Detto intervento sarebbe possibile, soltanto, in presenza dell'abbassamento del ferro nell'aggregato urbano di Torino.

Per l'adeguata qualificazione del sistema ferroviario si impongono gli altri interventi, specificamente, indicati in sede di studi per il piano regionale 1966-1970.

Come già detto, al trasporto su rotaia è riconosciuta come fondamentale anche la funzione di assicurare trasferimenti rapidi ed efficienti di grandi masse di individui sulle linee convergenti verso le aree centrali di grandi adensamenti urbani (nel caso specifico: la conurbazione torinese).

Con riferimento a tale funzione, è stato configurato, in sede di studi per il piano regionale 1966-1970, un sistema di linee metropolitane convergenti su Torino, costituito dai seguenti elementi: Chivasso-Torino, Venaria-Torino, Rivoli-Torino, Orbassano-Torino, Moncalieri-Torino, ed era stato, in quella sede, riconosciuto che, per assicurare un servizio pubblico sufficiente (per quanto concerne la quantità da trasferire) ed efficiente si poneva in termini immediati l'introduzione di almeno un elemento (Moncalieri-Torino).

Indagini opportunamente predisposte potrebbero consentire di verificare se, in questo intervallo di tempo, la situazione, allora riconosciuta con riferimento all'elemento Moncalieri-Torino, si sia prodotta anche con riferimento ad altri elementi del sistema.

D'altra parte, il sistema di trasporto, e, in questo quadro, particolarmente l'introduzione di una nuova linea del tipo di quelle all'esame, non può essere considerato, soltanto, nei termini di fornitura di un servizio, che esaurisca pertanto la sua problematica nella formulazione di un probabile bilancio, di natura aziendale, riferito ad un opportunamente fissato intervallo di tempo; ma deve essere considerato, anche, per le modificazioni che opera in ordine al grado di accessibilità delle parti del territorio (che, direttamente o indirettamente, investe) e, quindi, per i mutamenti che per conseguenza introduce o, anche in presenza di altri opportuni interventi, può introdurre nella struttura urbanistica del territorio (imponendo la formulazione di un bilancio ad una scala più elevata).

Un sistema di linee metropolitane del tipo configurato produce un incremento nel grado di accessibilità di Torino, come pure degli altri punti estremi, e, in taluni casi, anche di punti intermedi delle linee considerate; soprattutto, di quei punti su cui si fanno convergere linee ferroviarie di adduzione alle linee metropolitane dette: è il caso, con riferimento alla prima linea metropolitana, del punto estremo di Chivasso e del punto intermedio di Settimo Torinese, sul quale si fa convergere, opportunamente adattata per il trasporto di passeggeri, ad elevata velocità e con adeguata cadenza, la linea ferroviaria Rivarolo Canavese-Settimo Torinese; con riferimento alla seconda linea metropolitana, del punto estremo di Venaria, sul quale si fa convergere, opportunamente adattata per il trasporto di passeggeri, ad elevata velocità e con adeguata cadenza, la linea ferroviaria Lanzo Torinese-Venaria; con riferimento alla terza linea metropolitana, del punto estremo di Rivoli; con riferimento alla quarta linea metropolitana, del punto estremo di Orbassano; con riferimento alla quinta linea metropolitana, del punto estremo di Moncalieri, sul quale si fanno convergere, opportunamente adattate per il trasporto di passeggeri, ad elevata velocità e con adeguata cadenza, le linee ferroviarie Pinerolo-Moncalieri e Chieri-Trofarello-Moncalieri. Detti punti costituiranno nodi di traffico metropolitano dell'area in oggetto.

Naturalmente, in sede di studi per il piano dell'area ecologica di Torino, il configurato sistema di linee metropolitane potrà essere sottoposto a verifica, e per quanto concerne la sua più specifica determinazione e, anche, per il riconoscimento della necessaria coerenza con gli obiettivi e le conseguenti linee di organizzazione del fuoco dell'area ecologica stessa.

Come già individuato in sede di studi per il piano regionale 1966-1970 e come meglio specificato in sede di studi per il piano dell'area ecologica di Alessandria, la soluzione dei problemi portuali di Genova non può non passare attraverso anche il decentramento, nel territorio della provincia di Alessandria, di attrezzature portuali che siano funzionalmente collegate al porto, e tale decentramento può prodursi attraverso soluzioni diverse, fra le quali se ne impongono all'analisi due:

a) un asse ferroviario a servizio del porto in esclusiva, sia dal punto di vista tecnico sia dal punto di vista gestionale;

b) una linea ferroviaria a servizio del porto, che potrebbe essere recuperata a partire da tronchi esistenti, in relazione all'introduzione di un terzo valico ferroviario « Direttissima dei Giovi ».

Come riconosciuto in sede di studi per il piano dell'area ecologica di Alessandria, in presenza di un piano gli effetti derivanti dalla localizzazione del terminale portuale (localizzazione discendente dalla soluzione adottata per la comunicazione ferroviaria Genova-entroterra) possono essere diffusi sopra un'area del territorio della provincia di Alessandria ampia e resi equivalenti, qualunque delle due soluzioni venga adottata per il collegamento con l'entroterra.

9.4.4.2. Aeroporti

Nel campo delle comunicazioni aeree, l'epoca che si sta aprendo è quella dello sviluppo del movimento di passeggeri sulle medie e, anche, sulle brevi distanze.

La condizione, necessaria per il prodursi dell'indicato sviluppo, è costituita dalla riduzione dei tempi globali di trasferimento (cioè da centro città a centro città), la quale è perseguibile non tanto incrementando ulteriormente la velocità degli aeromobili quanto, invece, diminuendo i tempi necessari per i trasferimenti a terra.

I tempi di trasferimento a terra possono essere contenuti e, meglio ancora, contratti, sia introducendo adeguati mezzi di trasferimento a terra fra gli aeroporti e le città, sia, più in generale, interrompendo il processo volto ad allontanare gli aeroporti dalle città (1).

D'altra parte, il trasporto di merci per via aerea non potrà cogliere tutte le opportunità, che gli si presentano, se non acquisisce quell'autonomia dal trasporto di passeggeri che è necessaria per massimizzare il risparmio di tempo. Perché ciò sia possibile occorre, fra le altre condizioni, la produzione sul territorio di un numero di aeroporti tale da consentire l'immissione, sulla rete aeroportuale, di quelle merci che, presentando un valore, per unità di peso, convenientemente elevato, motivi di urgenza, di attualità o di deperibilità rendono incompatibili con i tempi di un trasporto che sia effettuato per altra via.

Gli orientamenti tecnici emergenti, in ordine alla produzione di aerei per usi civili, consentono di configurare una tipologia che riconosce, agli estremi di un articolato ventaglio, da un lato gli « aerobus », per le lunghe e, anche, medie distanze, e dall'altro gli aerei a decollo ed atterraggio corto o, addirittura, verticale.

(1) L'incremento della velocità degli aeromobili comporta l'incremento della lunghezza delle piste di volo; l'incremento della lunghezza delle piste di volo spinge alla ricerca di adeguati terreni che, soprattutto in un paese denso di abitanti e dall'orografia accidentata come è il nostro, possono essere reperiti solo alla condizione di allontanarsi sempre più dai centri abitati.

Alla luce delle tendenze della domanda di trasporto aereo, che sono state prima rilevate, l'introduzione di una siffatta tipologia spinge sempre più nella direzione di una specializzazione dell'insieme degli aeroporti, il quale, anche in un paese dall'orografia accidentata come è il nostro, potrà tradursi in un vero e proprio sistema: adeguatamente diffuso, appropriatamente articolato e con i punti di scalo razionalmente dislocati.

In questo quadro, la rete di lungo raggio (cioè, per i voli intercontinentali) si qualificherà, come per altro appare già chiaro, attraverso un processo di massima concentrazione in pochi punti. Nel nostro paese, essi si possono agevolmente individuare nelle aree dei due centri maggiori (Roma e Milano), come, per altro, gli investimenti già operati confermano e, ulteriormente, contribuiscono a determinare.

L'intero sistema di reti dovrà essere caratterizzato, oltre che dall'esplicazione della specifica funzione relativa a ciascuna rete, anche dall'organizzazione di efficienti canali di adduzione dalle reti a medio raggio (cioè, per i voli continentali) e breve raggio (cioè, per i voli nazionali) ai punti della rete di lungo raggio.

All'interno del quadro delle possibili linee di sviluppo delle comunicazioni aeree, come sopra è stato delineato, il problema vero, per un congruamente ampio aggregato demografico, non è quello di assicurarsi un aeroporto quanto più grande è possibile, ma quello di inserirsi, in modo efficiente, nel sistema aeroportuale complesso.

I tempi, secondo cui potranno prodursi gli esaminati sviluppi, sono funzione sia dei tempi necessari per introdurre, su larga scala, le occorrenti gamme di aeromobili sia dei tempi necessari per introdurre più generali misure di sicurezza (che, a questo punto, diventano anche misure di ordine) nei voli.

Sulla base delle informazioni tecniche ora a disposizione, per altro non tutte concordi, e tenendo conto del fatto che la dinamica dei processi considerati è particolarmente esposta alla variabilità delle decisioni della politica economica e, in particolare, della politica militare, lo sbocco degli sviluppi esaminati può ragionevolmente collocarsi a cavallo del traguardo temporale '80.

Ne consegue che, entro l'indicata epoca, occorrerà condurre gli interventi necessari volti a qualificare l'aeroporto di Torino, in modo conclusivo, come aeroporto della rete a medio raggio e gli studi necessari per definire l'insieme dei punti di scalo della rete a breve raggio, onde poterne assicurare, in tempo utile, il sistematico apprestamento.

Nel quadro generale configurato potrebbe, infine, verificarsi l'opportunità di promuovere la costruzione di altiporti nonché di sottoporre ad attenta analisi l'eventuale promozione di aeroporti turistico-sportivi.

9.4.4.3. Canali navigabili

Nel quadro di una generale integrazione del sistema di trasporto, s'impone la considerazione della possibile funzione delle vie d'acqua interne, le quali interessano, in modo peculiare, quelle merci in massa (di elevato peso e/o volume), che domandano trasporti regolari piuttosto che rapidi e, in questo quadro e con riferimento all'intero ciclo delle operazioni di trasporto, un costo di trasporto fortemente contenuto.

È stata configurata una rete idroviaria padana articolantesi, in Piemonte, mediante i tronchi « fiume Ticino (nel comune di Cameri) - Novara - Torino » e « Novara - Acqui Terme » (terminale, quest'ultimo, da collegare opportunamente, con i punti fondamentali del sistema portuale ligure).

L'apprestamento di una rete idroviaria del tipo detto richiederebbe, ovviamente, tempi lunghi.

Occorre, perciò predisporre sollecitamente gli studi necessari per determinare, nell'indicato quadro di una generale integrazione del sistema di trasporto, le possibili aree di influenza della configurata rete idroviaria e, quindi, la possibile dimensione della domanda di trasporto, per via d'acqua interna, ad opportuni traguardi temporali; più in generale, per determinare, ad opportuni traguardi temporali, il costo globale per il trasporto, in assenza ed in presenza di un'adeguata rete idroviaria padana (in particolare, in assenza ed in presenza di uno o più tronchi della stessa) e per configurare, di conseguenza, il grado di convenienza di un'operazione del tipo in oggetto (non trascurando, ovviamente, di valutare i possibili risultati di processi di sviluppo che, nelle sopra indicate aree di influenza, un'operazione del genere potrebbe essere in grado di alimentare) (1).

Naturalmente, occorrerà collocare il problema di una rete idroviaria del tipo in oggetto, e, in particolare, di singoli tronchi della stessa, nel quadro più generale di una razionale ed efficiente utilizzazione delle acque; per cui, anche per questa via, s'impone lo studio di un piano globale di utilizzazione delle acque.

In ogni caso, occorre assumere le misure necessarie, in primo luogo, per non compromettere l'eventuale realizzazione delle opere secondo i predisposti tracciati e, in secondo luogo, per tener conto dei necessari legamenti di dette opere con il sistema delle comunicazioni via terra.

9.4.5. La tutela dell'ambiente

Aspetti generali del problema

Occorre in primo luogo definire il significato che al termine « ambiente » qui si attribuisce. L'ambiente viene qui considerato in funzione dell'uomo, come l'ambito entro cui si manifestano i suoi fenomeni vitali.

Per definire il campo di indagine occorre però escludere i fenomeni dell'ecologia sociale. L'ambiente dell'uomo, così definito, va quindi inteso in modo coerente al significato che tale termine normalmente assume nell'ecologia naturalistica. L'uomo, non diversamente dagli altri esseri viventi, è legato, per il suo benessere e per la sua sopravvivenza, da una serie di rapporti con gli altri organismi e con l'ambiente fisico.

Questi legami sussistono anche se l'attività antropica è in grado di modificare profondamente l'ambiente. Anzi, tali modificazioni, proprio perché sono unilaterali o non tengono conto di tutte le numerosissime variabili che definiscono le condizioni di equilibrio ecologico, complicano i problemi dell'ecologia umana. Tali problemi possono essere distinti in due categorie: il rapporto dell'uomo con gli altri organismi; il rapporto dell'uomo con l'ambiente fisico (atmosfera, acque, suolo).

Dal punto di vista pratico si possono perciò individuare tre ordini di problemi che vanno presi in considerazione, in un quadro di riassetto e organizzazione del territorio. Essi sono:

- a) la difesa delle aree verdi e dei biotopi di interesse rilevante;
- b) l'assetto idrogeologico;
- c) la lotta agli inquinamenti.

(1) Sarà opportuno considerare, anche, i possibili sviluppi della navigazione per diporto.

Per quanto concerne l'assetto idrogeologico e la lotta agli inquinamenti idrici appare necessario sottolineare l'esigenza già ampiamente affermata in precedenti ricerche, anche dall'IRES, che i problemi organizzativi e gli interventi operativi vengano affrontati in modo unitario, a livello di bacino imbrifero, nel quadro più ampio della regolazione e della gestione delle acque. Anche per le acque è necessario operare secondo un'ottica di piano le cui linee vengono più compiutamente chiarite in altra parte (1).

9.4.5.1. I problemi delle aree verdi

La tutela delle aree verdi e il loro ulteriore sviluppo risponde alle seguenti esigenze (2):

- a) tutela dell'assetto idrogeologico;
- b) ossigenazione dell'ambiente;
- c) difesa di biotopi caratteristici;
- d) esplicazione delle attività del tempo libero in ambiente naturale idoneo.

L'acquisizione delle aree da destinare a questo scopo dovrà procedere secondo due direttrici:

- a) recupero dei terreni marginali dal punto di vista produttivo;
- b) istituzione di vincoli su alcuni terreni con caratteristiche particolari.

L'istituzione di vincoli potrà essere motivata da ragioni di sicurezza idrogeologica o di difesa di alcuni ambienti particolari per i pregi estetici o il valore dei biotopi locali.

L'individuazione delle aree da vincolare deve avvenire secondo un'impostazione organica che tenga conto di tutte le componenti ambientali e socio-economiche. Pertanto appare opportuno che essa venga attuata nell'ambito dei piani territoriali sub-regionali di zona agricola, di area ecologica e di sviluppo di zona montana.

9.4.5.2. La difesa idrogeologica

I problemi della montagna alpina

La montagna alpina piemontese, per quanto sia stata oggetto di interventi non indifferenti, necessita ancora di notevoli opere sistematorie per conseguire almeno un assetto di relativa tranquillità.

Le valli che presentano i problemi di più difficile soluzione si possono localizzare nelle Cozie: Maira, Varaita, Infernotto, Pellice, Chisone, Dora Riparia.

A queste si devono aggiungere le valli Strona e Ostola nel Biellese. Per altre valli si tratta invece di intervenire soprattutto con opere idrauliche nel basso corso: Toce, Cannobino, affluenti del Lago Maggiore, Elvo, Cervo e affluenti di sinistra non menzionati prima, Sesia, Sessera, Dora Baltea, Chiusella, Orco, Malone, Sangone, Chisola, Po, Grana, Tanaro e altri. Interventi sistematori di un certo rilievo richiedono tuttavia anche i bacini di alcuni affluenti del Toce, il Mastallone, la Stura di Lanzo e Ceronda, la Stura di Demonte.

Le valli più asestate sono quelle delle Alpi Liguri ed altre caratterizzate da formazioni geologiche del tutto stabili e dove l'azione fluvio-glaciale ha ope-

(1) Vedi cap. 2.2.2.

(2) Circa le funzioni delle aree verdi e del bosco in particolare, cfr. IRES: « Rapporto preliminare sull'area ecologica di Torino », marzo 1971, II parte, cap. 3.4.

rato un'intensa azione di smantellamento delle parti incoerenti. Per le Alpi Liguri va ricordato che i diffusi fenomeni di carsismo e la lontananza dal Po, contribuiscono a determinare lente velocità di corrivazione delle acque e sfasamento delle piene, a contemporaneità di precipitazioni, rispetto a quelle di altri corsi d'acqua. Vi sono alcune valli che hanno raggiunto un certo equilibrio, nelle quali si pongono tuttavia problemi connessi alle intense precipitazioni che determinano grandi portate ricorrenti dei torrenti: è il caso del Toce, Cannobino, affluenti del Lago Maggiore, del Sesia e Chiusella. Per lo Strona di Ome-gna, Cervo e affluenti, il Mastallone ed altri, le precipitazioni intense si accompagnano a situazioni di dissesto.

La persistenza del manto nevoso per lunghi periodi dell'anno che si verifica in molte valli (ne sono esenti alcune, particolarmente ben esposte, oppure altre più soggette agli effetti dei tiepidi venti marini) e le masse glaciali persistenti agiscono da regolatori delle portate, con benefici effetti sul regime idraulico dei corsi d'acqua.

In alcune valli agiscono poi da regolatori anche gli invasi costruiti dall'uomo, la cui ulteriore diffusione, anche se sarà limitata per ragioni sia tecniche che economiche, oltre a produrre notevoli vantaggi per lo sviluppo agricolo e industriale della regione piemontese, rivestirà una piena validità nel regimare i corsi d'acqua, Po compreso.

I problemi della montagna appenninica

In generale i suoli appenninici presentano una assai scarsa stabilità, i cui effetti sono rilevabili, sia nel progressivo impoverimento dello strato attivo delle pendici, che nel grande trasporto solido convogliato a forte velocità verso l'asta principale del torrente dai riali laterali, quasi mai sistemati, durante le intense piogge del periodo autunnale e, in misura minore, della primavera.

I torrenti principali hanno generalmente una pendenza molto modesta e tendono a divenire pensili verso valle, per l'intenso trasporto solido di cui si è detto; sono caratterizzati da correnti vaganti che spesso creano zone di intensa erosione. Il loro alveo, soprattutto nei corsi minori, è occupato da vegetazione infestante che rende irregolare il deflusso della corrente. Lo stato di regolazione idraulica di tali torrenti può essere ritenuto largamente insufficiente.

I problemi della collina

Dal punto di vista idrogeologico i maggiori problemi sono presentati dalle colline del Monferrato e delle Langhe.

In generale le colline del Monferrato si distinguono per la loro moderata altitudine con profilo del rilievo piuttosto arrotondato. Esse danno luogo a torrenti non molto lunghi, privi d'acqua per lunghi periodi, ma che durante le piogge possono dar luogo a brevi piene che causano allagamenti ed erosioni. Caratteristico di quest'area è il disordine idraulico determinato dal fatto che la sezione di questi alvei è assai inadeguata, occupata spesso da piante, ricettacolo di rifiuti, ecc. Anche l'intervento dello Stato, per quanto buona parte di tali torrenti siano stati classificati di 3ª categoria, risulta largamente insufficiente. È da notare che per parecchi di questi corsi d'acqua, più che costose opere di difesa o di correzione dell'alveo, sarebbe sufficiente una regolare manutenzione.

I problemi di questi bacini — come è regola generale in questi fenomeni — nascono a monte. Infatti, le pendici di queste colline sono state disboscate in epoca recente, attuando colture intensive, praticate in modo non funzionale alle esigenze di conservazione del suolo. L'irrazionalità della pratica agricola è venuta manifestandosi progressivamente negli ultimi anni, quando la manodo-

pera è fortemente diminuita, conseguentemente sono state abbandonate alcune pratiche di sistemazione e manutenzione idraulica che prima garantivano una certa sicurezza del suolo. Inoltre i mezzi meccanici sono stati largamente introdotti in sostituzione della forza motrice animale e delle lavorazioni manuali.

La loro elevata capacità dissodatrice ed anche un impiego spesso irrazionale ha contribuito, assieme ai fattori anzidetti a determinare fenomeni di erosione, frane e trasporto di materiali in sospensione con le acque, che non hanno solo effetti sulla buona conservazione delle caratteristiche pedologiche collinari, ma anche effetti aggravanti del dissesto idraulico a valle.

Occorre poi ricordare che per la collina mancano organismi specializzati alla tutela delle pendici, soprattutto per ciò che concerne il rimboschimento e le opere di difesa e trattenuta del suolo. D'altro canto l'azione di tali organismi troverebbe ostacolo nel fatto che oggi i territori collinari hanno ancora prevalentemente un'utilizzazione intensiva. Pertanto i problemi che sorgono da questa situazione sono due: individuare i bacini marginali dal punto di vista produttivo da adibire a bosco (1) e utilizzare tecniche culturali che garantiscano la conservazione del suolo. Per questi motivi si può affermare che nella collina si assiste ad una interazione molto stretta fra indirizzi produttivi, caratteristiche ambientali ed esigenze di difesa del suolo, che richiede interventi unitari debitamente coordinati dall'azione pubblica.

Perciò, nel caso della collina si offre un esempio tipico delle funzioni coordinatrici che può assolvere il piano agricolo di zona.

Problemi della pianura

Generalizzando si può affermare che il Po ed il Tanaro nel loro tratto pianeggiante sono in condizioni di relativa sicurezza, sia perché anche in un passato abbastanza lontano non sono mancate le opere di difesa e di manutenzione, e sia per il fatto che il loro corso costituisce per un buon tratto la linea di compluvio delle zone piane circostanti. Il Ticino, la Dora Baltea e la Stura di Demonte scorrono per un buon tratto incassati e tale situazione contribuisce a limitare i loro problemi. Per la Dora Baltea ed il Ticino va pure ricordato che il regime nivoglaciale del primo e la funzione laminatrice delle piene esercitata dal Lago Maggiore sul secondo, contribuiscono a regolarizzarne in modo soddisfacente il regime.

Per tutti i fiumi citati i problemi insoluti riguardano per lo più situazioni molto localizzate di erosione o di eccessivo deposito.

Più precaria appare la situazione degli altri corsi d'acqua. Quelli appenninici, quali particolarmente lo Scrivia, il Grue, il Belbo, ecc., con il loro alveo pensile, oppure incassato ma con dimensioni inadeguate a contenere le piene, ed il loro corso inferiore spesso caratterizzato da anse ricorrenti, creano situazioni particolarmente pericolose proprio in pianura.

Gli stessi fenomeni, ma forse in misura più attenuata, sono osservabili per i torrenti alpini localizzati fra la Stura di Demonte e la Dora Baltea.

La zona pianeggiante che va dalla Dora Baltea al Ticino, oltre ai problemi determinati dalle caratteristiche torrenziali dei corsi d'acqua che la percorrono, presenta anche quelli derivanti da una fitta ed estesa rete di canali irrigui. Questi, in caso di forti piovosità nel periodo in cui l'irrigazione è già in atto, possono contribuire ad aggravare gli effetti di eventuali piene, soprattutto nelle zone più vallive.

(1) Il bosco potrebbe qui assolvere ad una triplice funzione. Infatti oltre a quella di protezione del suolo, avrebbe quella di riassetto ecologico ed anche di valorizzazione, attraverso la produzione forestale di terreni altrimenti poco produttivi.

Per garantire l'equilibrio idraulico di queste zone i consorzi di bonifica quivi operanti propongono la costruzione di scolmatori.

Su altri torrenti minori, interessanti aree abbastanza estese di pianura o di fondovalle, la situazione è particolarmente precaria perché, come nel caso dei torrenti del Monferrato di cui già si è detto, gli interventi per la loro sistemazione sono stati assai inadeguati o perché, come nel caso del Toce, si tratta di una situazione del tutto particolare. Questo corso d'acqua, pur avendo un percorso relativamente breve, ha infatti portate non molto inferiori da quelle dei grandi fiumi della regione.

Gli investimenti nel settore della difesa idrogeologica

Il fabbisogno di investimenti per la difesa idrogeologica è stato stimato da una commissione di esperti (commissione interministeriale per lo studio della sistemazione idraulica e della difesa del suolo istituita in base all'art. 14 della L. 27 luglio 1967 n. 632).

Detto fabbisogno è stato calcolato per un ventennio e suddiviso in due periodi intermedi relativi al primo quinquennio di attuazione e al successivo quindicennio.

Il fabbisogno relativo al primo quinquennio, per il Piemonte è stato stimato nell'ordine di circa 85 miliardi (53 per le opere idrauliche e 32 per le opere idraulico-forestali), entro il termine del quinquennio 1971-1975.

La realizzazione di questa previsione costituisce un'ipotesi scarsamente attendibile, sia per la insufficienza delle disponibilità del bilancio statale che per la lentezza dell'iter amministrativo attraverso i quali i fondi, ammesso che fossero stanziati nella misura indicata, potrebbero venir messi a disposizione degli organismi preposti alla realizzazione delle opere. Occorre infatti notare che per soddisfare il fabbisogno indicato in precedenza, sarebbero necessari annualmente circa 17 miliardi mentre attualmente la spesa annua, delle annate di maggiore afflusso di fondi, non supera 1/4 di dette cifre. Conseguentemente il passaggio ad una fase più attiva di finanziamento, proprio per la lentezza dell'iter burocratico prima accennato, potrebbe avvenire solo con una certa gradualità che implicherebbe perciò un periodo di qualche anno dedicato all'innesco della nuova e più intensa attività.

Alle ragioni anzidette si deve poi aggiungere che del quinquennio 1971-1975 è ormai passato oltre un anno, senza che si siano verificate iniziative legislative che abbiano portato ad un salto di qualità negli investimenti in questo settore. È mancata, fra l'altro, la legge organica di finanziamento pluriennale delle opere di difesa idrogeologica, auspicata dalla stessa relazione finale della commissione interministeriale. Pertanto anche alla luce di questa osservazione appare fuori luogo pensare che il quinquennio in corso possa essere considerato quale il primo quinquennio d'attuazione della nuova politica di interventi preconizzati dalla commissione interministeriale. Anche l'ipotesi che il primo quinquennio d'attuazione possa avere inizio prima del 1975 può essere scartata, in quanto, come si è detto, cozza contro le ristrettezze del bilancio dello Stato.

Alla luce di queste osservazioni, si devono effettuare nuove ipotesi circa l'attuazione della spesa nel periodo 1971-1975.

Si possono allora considerare due ipotesi: la prima è basata sull'extrapolazione degli andamenti in atto. La seconda ipotesi parte dal presupposto che verso la fine del quinquennio vi sia un'intensificazione dell'intervento pubblico in questo settore, in modo da renderlo più consoni alle principali esigenze e che si verifichi l'avvio di una politica organica di finanziamenti. È ragionevole ritenere che un aumento degli investimenti conseguente all'avvio di siffatta politica organica, possa concretarsi in un effettivo aumento della spesa, solo negli

ultimi anni del quinquennio in esame e, più probabilmente, negli ultimi due. Infatti l'emanazione di apposite leggi potrà avvenire solo dopo il rinnovo dei corpi legislativi dello Stato e la formazione del governo. Inoltre, dallo stanziamento di nuove e maggiori somme alla loro effettiva spesa passerà ancora un certo periodo di tempo, necessario per le complesse procedure richieste in questi casi.

In termini numerici le due ipotesi di cui sopra possono essere così espresse:

1^a ipotesi (extrapolazione delle tendenze in atto):

L. 3,5 miliardi (spesa del 1970) \times 5 anni = 17,5 miliardi nel quinquennio.

2^a ipotesi (raddoppio della spesa negli ultimi due anni del periodo):

L. 3,5 miliardi \times 3 + L. 7 miliardi \times 2 = 24,5 miliardi nel quinquennio.

9.4.5.3. *Gli inquinamenti*

Gli inquinamenti atmosferici

Secondo i risultati di un'indagine condotta fra tutti i comuni della regione, l'inquinamento atmosferico sarebbe presente in 135 comuni. Nell'82% dei casi fra le cause vengono segnalate le emissioni delle industrie, mentre l'azione del riscaldamento domestico (40%) e quella della circolazione degli autoveicoli (30%) concorrerebbero in modo meno diffuso.

Come è noto, recentemente è stata elaborata una legge specificamente volta a combattere l'inquinamento atmosferico (1). La legge prende in considerazione per gli interventi contro le emissioni degli impianti termici e di quelli industriali solo i comuni classificati entro due zone.

Una comprende le grandi città (2) e prevede limiti più rigorosi nell'esercizio degli impianti termici, soprattutto per quanto attiene al tipo di carburante utilizzato, l'altra comprende i comuni del centro-nord con popolazione compresa fra 70.000 e 300.000 abitanti.

Altri comuni con particolari problemi possono essere inseriti nelle due zone con decreto del Ministro della Sanità, su parere della commissione centrale contro l'inquinamento atmosferico insediata presso il ministero stesso.

L'uso di questa normativa, nella lotta contro gli inquinamenti determinati dalle emissioni nell'atmosfera di industrie e di impianti domestici può essere effettuata solo nei comuni classificati. Dati i criteri di classificazione, attualmente in Piemonte solo tre comuni, Torino, Alessandria e Novara, sono classificati rispettivamente nella zona B il primo e nella zona A gli altri due. Ciò comporta gravissime limitazioni all'efficacia della legge, in quanto non sono tutelati i molti comuni di minori dimensioni e, in particolare, quelli che formano conurbazioni anche di vasta estensione, quali soprattutto i comuni della cintura di Torino. Occorre però ricordare che, come si è già accennato, altri comuni possono essere inseriti nelle due zone, su proposta di un'apposita commissione.

La legge prevede infatti la costituzione, in ogni regione interessata, di un comitato regionale contro l'inquinamento atmosferico presieduto dal presidente della regione, e da rappresentanti, oltre che di tale ente, degli altri enti locali, di tecnici e funzionari. Tale comitato ha la possibilità di promuovere

(1) L. 13 luglio 1966, n. 615.

(2) Fanno parte della zona B, che è caratterizzata dai più rigorosi vincoli di cui nel testo, i comuni del Centro-Nord con popolazione superiore a 300 mila abitanti.

iniziative contro l'inquinamento atmosferico e quindi anche quelle di avanzare proposte alla Commissione centrale e al Ministro della Sanità, in merito alla classificazione dei comuni interessati ai fenomeni d'inquinamento atmosferico. Si può pertanto ritenere che tale comitato potrebbe, sulla scorta di accurate indagini, proporre l'assegnazione di vari comuni alle zone previste dalla legge seguendo un disegno organico e coerente con l'organizzazione attuale e in prospettiva del territorio. Perciò la linea di quest'azione potrebbe essere volta alla classificazione dei comuni facenti parte di conurbazione, quelle dei comuni localizzati in zone di interesse turistico e paesistico. Inoltre dovrebbe essere presa in considerazione la posizione di tutti i comuni che attualmente presentano inquinamento atmosferico, in modo da proporne — se è il caso — la classificazione. Occorre però osservare che problemi che sorgono in merito all'applicazione della classificazione toccano anche gli aspetti più generali dell'organizzazione del territorio e vanno, pertanto, affrontati secondo un'ottica di piano. Infatti, l'esistenza di norme restrittive sugli inquinamenti atmosferici solo in alcuni comuni può influenzare le decisioni di localizzazione industriale, per cui se attuata senza validi criteri di razionalità potrebbe portare a distorsioni nello sviluppo del territorio che subirebbe, di conseguenza, destinazioni distorte rispetto alla propria vocazione, come nel caso di sviluppo di insediamenti industriali altamente inquinanti in zone di elevato interesse ambientale (laghi, sponde fluviali, ecc.).

Gli inquinamenti idrici

I fenomeni d'inquinamento idrico sono largamente diffusi in Piemonte. Quasi tutti i corsi d'acqua presentano indici d'inquinamento che in alcuni casi sono assai elevati e gravi.

Le cause d'inquinamento sono attribuibili sia agli scarichi di aziende industriali e anche, in non pochi casi, agricole, che a quelli di liquami biologici d'origine domestica.

L'inquinamento d'origine biologica è largamente diffuso per le carenze di estensione e di efficienza delle reti fognanti e soprattutto per la quasi assoluta mancanza di idonei mezzi di depurazione dei liquami. L'inquinamento biologico è particolarmente grave a valle dei grandi agglomerati urbani e dove la portata del corpo idrico recettore è insufficiente a diluire convenientemente i liquami. Esso viene poi gradualmente eliminato, attraverso processi spontanei di autodepurazione che avvengono nel corso d'acqua. Tuttavia occorre notare che tali capacità di autodepurazione sono in rapporto inverso alla massa di effluenti inquinanti e che la presenza nel loro ambito di altre sostanze di varia origine, può anche inibire tale depurazione basata sull'interazione fra ossigeno e microflora areobica.

Il problema dell'inquinamento biologico, per le conseguenze sul piano igienico e sanitario, va pertanto affrontato soprattutto nei grossi agglomerati urbani e laddove comunque le capacità di diluizione dei corsi d'acqua recettori sono insufficienti rispetto alla massa degli affluenti. Come risulta dall'indagine testé condotta dalla Regione Piemonte, alcuni comuni manifestano l'intendimento di costruire dei depuratori. Sarebbe opportuno che tali iniziative sorgessero secondo un piano organico di livello comprensoriale che dovrebbe anche tener conto delle eventuali esigenze di raccordo di altre infrastrutture e servizi (acquedotti, fognature, servizi raccolta dei rifiuti). Questi problemi dovrebbero essere affrontati nei piani di area ecologica.

Per quanto concerne gli inquinamenti industriali, i problemi sono più complessi, in ragione della estrema diversità degli effluenti che le varie attività produttive possono scaricare dei quali solo una parte può essere depurata secondo

i metodi fisici e biologici in uso negli impianti di depurazione dei liquami di fogne. Pertanto anche nell'ipotesi di sistemi di raccolta e depurazione collettivi i liquami industriali incompatibili con tali impianti, dovranno essere depurati a cura delle rispettive industrie, anche perché alcune sostanze tossiche scaricate nelle fogne e, quindi, immesse negli impianti di depurazione, possono inhibire, come si è detto, l'attività dei microrganismi che effettuano la mineralizzazione dei composti organici.

Mancando una legislazione che stabilisca indici di accettabilità degli scarichi, la regolamentazione di questi è affidata alla normativa vigente, con tutti i problemi connessi alla sua efficacia, che ormai sono stati ampiamente esaminati in molte sedi. In proposito i comuni hanno non trascurabili possibilità di regolamentazione. Le difficoltà in merito sorgono, non tanto per quanto concerne la capacità giuridica, ma piuttosto per la frequente carenza da parte dei comuni di mezzi e conoscenze tecniche ed apparato amministrativo, per la realizzazione di idonei sistemi di regolamentazione e di controllo degli scarichi. Questo problema acquista un rilievo generale di cui si accennerà a conclusione di questo capitolo.

Altro problema inerente gli inquinamenti idrici sorge a proposito della nuova legislazione che sta per essere elaborata su questo argomento. Il progetto di legge, pur avendo subito già alcune modifiche, presenta alcuni punti fermi che riguardano l'introduzione nella nostra legislazione del principio della classificazione dei corsi d'acqua in base all'uso cui sono destinati, la formazione di autorità di bacino, la costituzione dei consorzi per la depurazione, forniti da tutti coloro — enti pubblici e privati — che determinano l'inquinamento. L'istituzione di tali consorzi è considerata facoltativa, salvo che in casi di particolare necessità (1).

L'esame di tali linee pone alcuni problemi, quale in primo luogo quello relativo alle competenze in materia. Le autorità di bacino configurate dalla nuova legge sembrano escludere un potere diretto delle regioni, mentre queste avrebbero una partecipazione indiretta a tale nuovo organismo, mediante la nomina di propri rappresentanti nel consiglio di bacino. Siccome l'azione contro gli inquinamenti non può essere razionalmente avulsa dal contesto dell'attività di programmazione e di organizzazione del territorio, proprio di ciascuna regione nel proprio ambito, sorge conseguentemente il quesito circa l'opportunità che le regioni rivendichino il riconoscimento di un loro più diretto ruolo in materia.

Per quanto concerne la classificazione dei corsi d'acqua in base al loro uso, con standard di accettabilità (2), conseguentemente diversi, a parte le osservazioni critiche che tale impostazione suscita, appare necessario che tali classificazioni tengano conto delle caratteristiche dello sviluppo del territorio, soprattutto nelle sue prospettive. Perciò iniziative di livello regionale, con eventuali coordinamenti con altre regioni per ovvi motivi di continuità idrografica sarebbero altamente auspicabili per elaborare un modello di classificazione delle acque, coerente con le indicazioni del piano regionale.

(1) Per l'esame critico della legislazione vigente e della nuova legge, cfr. « I problemi degli inquinamenti idrici in Piemonte » (titolo provvisorio), studio dell'IRES in corso di pubblicazione.

(2) Si ricorda che gli standard di accettabilità possono essere applicati, sia agli scarichi che ai corsi d'acqua ricettori. La scelta sull'ambito di tali criteri presenta notevoli connessioni con cospicui problemi d'ordine economico, urbanistico, giuridico, ecc. Per l'esame di questi problemi, anche per ciò che concerne le esperienze straniere, e i risultati di ricerche condotte sull'argomento, si rimanda allo studio sugli inquinamenti idrici in corso di pubblicazione da parte dell'IRES.

Infine, occorre ricordare che la nuova legge sancirà molto probabilmente l'istituto del consorzio di depurazione, da rendersi obbligativo in particolari casi. In questa prospettiva l'iniziativa prima proposta di formare dei piani organici a livello di area ecologica per la raccolta e la depurazione collettiva degli scarichi acquisterebbe importanza ancora maggiore, in quanto completerebbe, dandole un'applicazione razionale, una importante innovazione della nostra legislazione in materia.

Un altro grave problema che presenta strette connessioni con gli inquinamenti del suolo e delle acque, è quello dello smaltimento dei rifiuti solidi. Tale problema sta assumendo un rilievo assai rilevante anche in piccoli comuni. L'aumento dei consumi familiari, l'introduzione sul mercato in misura sempre più massiccia di materie plastiche difficilmente degradabili e di altre sostanze ingombranti portano ad un progressivo aumento della massa di rifiuti, rispetto al quale i tradizionali mezzi di smaltimento (scarico in acqua, interrimento, abbruciamento) si rivelano inadeguati e controproducenti. Molti comuni manifestano la necessità di organizzare su basi comprensoriali il servizio di raccolta e distruzione dei rifiuti mediante l'installazione di inceneritori. Anche questo problema va pertanto affrontato in modo organico in piani di comprensorio.

9.4.5.4. La vigente normativa sugli inquinamenti e gli enti locali

Nell'indagine regionale sugli inquinamenti che è stata precedentemente citata è emerso che pochissimi comuni applicano le norme vigenti sulle industrie insalubri.

Anche i comuni che hanno preso provvedimenti contingenti contro gli inquinamenti, sono pochi in confronto alla diffusione di tali fenomeni. Inoltre si osserva che solo pochi comuni fra quelli che denunciano inquinamenti atmosferici, ritengono necessario il loro inserimento in una delle due zone previste dalla legge anti-smog, per quanto tale inserimento sia, come è noto, l'unica condizione per utilizzare tale legge nella lotta contro gli inquinamenti dell'aria. Questo atteggiamento negativo è dovuto in primo luogo ad una scarsa conoscenza delle leggi ed in secondo luogo alle difficoltà d'ordine tecnico ed amministrativo a metterle in pratica. Questi problemi sorgono soprattutto per i piccoli comuni e fanno ritenere, che per certe iniziative, sia necessario superare l'ambito comunale, operando su dimensioni comprensoriali (tale necessità, come si è visto nell'indagine regionale citata, è stata ampiamente manifestata proprio dai comuni), mentre più in generale è auspicabile un'azione promozionale a livello regionale da esplicarsi con consulenze, progettazioni, unificazione delle normative locali, ecc. In proposito è anche da notare che in relazione al moltiplicarsi dei controlli e degli studi sui problemi dell'inquinamento, gli interventi dei laboratori provinciali di igiene, che costituiscono gli organi tecnici più diffusi nel territorio regionale, sono sempre più richiesti. Inoltre la legge contro gli inquinamenti idrici, assegnano nuovi compiti a tali istituti. Il loro potenziamento appare pertanto indispensabile. Occorre, anzi, notare che il problema del potenziamento dei ruoli tecnici ed operativi degli organi preposti alla difesa dell'ambiente assume un rilievo generale.

9.5. Gli strumenti istituzionali

9.5.1. La legge urbanistica regionale nel quadro di quella nazionale

Come è noto, l'art. 117 della Costituzione attribuisce alle Regioni competenza primaria nel campo dell'urbanistica, nell'ambito di quella che sinteticamente viene chiamata legge-quadro nazionale.

L'attuale disciplina urbanistica è ancora quella imposta dalla legge del 1942. Molti vani tentativi sono stati condotti per una organica revisione di questa legge. Elementi di una nuova legislazione in questo campo sono stati introdotti in questi ultimi tempi in altre leggi, quali ad esempio la legge 22 ottobre 1971, n. 865, e la nuova legge sul rifinanziamento della Cassa del Mezzogiorno. Nella prima è contenuta, come si è accennato, una estensione dell'istituto dell'esproprio per la pubblica utilità, nella seconda è introdotto l'istituto dell'autorizzazione per gli stabilimenti industriali superiori a certe dimensioni.

L'effettiva introduzione della dimensione regionale nel nostro ordinamento consente di fissare i caratteri fondamentali che dovrebbe avere la legge-quadro urbanistica.

Un primo gruppo di osservazioni va avanzato ed è che la legge-quadro non deve contemplare la possibilità di un piano urbanistico nazionale e di piani urbanistici regionali. Le analisi sulla dinamica socio-economica e territoriale hanno infatti messo in evidenza la stretta connessione che si stabilisce fra i due momenti oggetto di piano: il momento socio-economico ed il momento territoriale-urbanistico, per cui i due momenti devono essere ordinati da un unico piano che dovrà essere articolato in modo da comprenderli.

A scala inferiore, ossia a scala sub-regionale, emergono con più evidenza gli aspetti urbanistico-territoriali, per cui la legge-quadro, che non dovrebbe prevedere il piano nazionale urbanistico e i piani regionali urbanistici, in quanto parte integranti rispettivamente del piano di sviluppo nazionale e dei piani di sviluppo regionale, dovrebbe prevedere i piani sub-regionali concepiti, da una parte, come articolazione territoriale del piano regionale e, dall'altra, come piani direttori dei piani regolatori generali dei singoli comuni compresi nel comprensorio o area-programma.

Secondo l'orientamento che qui si esprime i comprensori sono delle entità di pianificazione globale, tendenti a realizzare delle fitte interdipendenze fra gli elementi che costituiscono il sistema socio-economico e territoriale che il piano ordina. L'insieme dei piani sub-regionali dovrebbe coprire l'intero territorio della regione.

Un secondo principio che dovrebbe trovare posto nella legge quadro urbanistica è quello inerente alle limitazioni dei diritti di proprietà dei suoli edificabili, al fine di impedire la dinamica della rendita fondiaria rivelatasi componente fondamentale dell'alto costo delle costruzioni. Non si tratta, in questo caso, di violazione del diritto di proprietà, ma di evitare che gli investimenti pubblici, quelli cioè che rendono edificabili le aree agricole, siano incamerati dai privati, alimentando per di più una dinamica di tipo speculativo.

Un terzo orientamento della legge quadro dovrebbe riguardare l'istituto dell'autorizzazione per gli insediamenti industriali, istituto accolto impropriamente nella legge sul rifinanziamento della Cassa del Mezzogiorno legge 6-10-'71 n. 853. L'autorizzazione dovrebbe essere rilasciata dagli organi per la Programmazione Nazionale per i grandi insediamenti, mentre dovrebbe essere contemplato dalle leggi urbanistiche regionali l'autorizzazione per gli stabilimenti medi.

La legge urbanistica regionale dovrebbe definire in termini specifici, ossia con riferimento alle singole regioni, i criteri per la determinazione dei comprensori, contemplati dalla legge-quadro, determinarne gli organi, stabilire la procedura per la formazione e l'approvazione dei relativi piani; dovrebbe inoltre stabilire la procedura per l'approvazione dei piani regolatori generali dei comuni e dei relativi piani particolareggiati e specificare i criteri per la determinazione degli stabilimenti di media dimensione per i quali si rende necessaria l'autorizzazione da parte della Regione.

Un altro strumento di salvaguardia del territorio è costituito dalla legge sui parchi e le riserve naturalistiche. Anche questa legislazione potrebbe essere articolata in una legge-quadro nazionale e in singole leggi regionali. La legge-quadro nazionale dovrebbe stabilire i criteri per la formazione dei parchi nazionali e per la loro gestione oltreché contemplare la possibilità di formazione dei parchi regionali da regolarsi attraverso la legislazione regionale.

La legislazione regionale dovrebbe riguardare i criteri per l'introduzione, l'acquisizione, la regolamentazione e la gestione dei parchi regionali eventualmente distinti in parchi naturali e in parchi sociali, ossia in parchi in cui la natura è preservata prevalentemente per sé e parchi in cui è preservata per garantirne la fruizione da parte dei cittadini.

9.5.2. I piani per le aree ecologiche

Il piano regionale si articola territorialmente in piani sub-regionali.

Come già si è accennato, la determinazione di queste aree è fatta nell'intendimento di diffondere il modello di vita urbano, riducendo il grado di polarizzazione di Torino ed accentuando lo sviluppo dei poli secondari del Piemonte.

In sede di piano regionale avviene la determinazione dei livelli che dovranno assumere le principali variabili socio-economiche per le singole aree in cui il territorio regionale risulta ripartito e le infrastrutture di cui devono essere dotate nel lungo periodo e quelle che è possibile costruire nel periodo di validità del piano quinquennale. Il piano regionale determina quindi la funzione di ciascuna area nella dinamica di sviluppo della regione.

I singoli piani di area risultano pertanto essere dei piani globali, riguardanti cioè l'intero processo socio-economico oltre che la distribuzione sul territorio delle risorse e della popolazione e la loro organizzazione.

In una situazione in cui il processo di pianificazione abbia raggiunto un livello soddisfacente di funzionamento tra i piani sub-regionali e il piano regionale, dovrebbe stabilirsi un rapporto di interazione analogo a quello configurabile a livello nazionale tra piano nazionale e piani regionali. Ossia, il piano regionale determina la funzione delle singole aree, la grande orditura dell'organizzazione del territorio, l'allocatione delle risorse, ma questa determinazione diventa definitiva sulla base dei giudizi tecnico-politici che si esprimono a livello delle singole aree nella fase preparatoria dei piani delle stesse.

I piani delle aree sub-regionali suppongono quindi l'esistenza di organi dotati di potere decisionale a livello delle singole aree, organi a cui compete fondamentalmente la formazione e poi la gestione dei piani.

Le aree-programma diventano, pertanto, aree di possibile decentramento di funzioni da parte dell'Ente regione, aree in rapporto alle quali inoltre è possibile configurare un riordinamento dell'attività dell'Ente provincia.

La formazione e la gestione dei piani per area oltre agli accenni sopra avanzati con riferimento alla regione e alla provincia, vengono a configurare le aree sub-regionali come luogo di fondamentale importanza per la realizzazione del processo pianificazione-partecipazione inteso come modalità per ampliare razionalmente la formazione del processo decisionale.

Il piano di sub-area si presenta inoltre come piano direttore per i singoli piani regolatori comunali e di zona (esempio, piano delle comunità montane, consorzi fra comuni per l'esproprio delle aree) che determinano il ruolo dei vari centri nell'organizzazione del territorio dell'area.

9.6. Gli enti operativi

9.6.1. La finanziaria regionale per le infrastrutture

9.6.1.1. Considerazioni generali

L'opportunità di costituire nuovi canali capaci di convogliare il risparmio verso investimenti che sorreggano lo sviluppo della regione nella direzione indicata dal piano, è già stata individuata, esaminando in particolare i problemi della piccola e media industria.

Trattando, poi, delle azioni programmatiche nel campo dell'organizzazione del territorio si è sottolineata, in generale, l'importanza che le infrastrutture hanno nell'organizzazione del territorio e, a sua volta, l'importanza che ha l'organizzazione del territorio nel determinare uno sviluppo equilibrato.

In generale, il tipo di sviluppo che ci è dato di constatare è caratterizzato da una scarsità di investimenti in infrastrutture, almeno in certi tipi di infrastrutture.

La correzione di fondo di questo modello di consumo dipende indubbiamente da indirizzi di politica generale del Paese; è tuttavia possibile, anche a livello regionale, contribuire allo sviluppo dei cosiddetti consumi collettivi.

Parte rilevante di queste infrastrutture sono coperte da finanziamenti degli enti pubblici ai quali è difficile sostituirsi.

È pensabile astrattamente che si possa costituire, da parte di una società finanziaria, ad esempio, una rete di scuole elementari che poi vengono date in locazione, o cedute lentamente ai comuni; questa direzione impegnerebbe tuttavia risorse finanziarie considerevoli e, d'altro canto, quello dell'istruzione e della sanità, sono, comunque, settori verso cui l'indirizzo pubblico si rivela ormai molto sensibile anche se non ugualmente pronto.

Occorre, invece, pensare ad altre infrastrutture in cui il convogliamento di mezzi finanziari è più difficile anche perché per lo più si tratta di infrastrutture di tipo nuovo, che si presentano a determinati livelli di sviluppo. Ci si riferisce in particolare alla creazione di aree industriali attrezzate, di centri commerciali, di centri per l'immagazzinamento ed il trattamento delle merci, ecc.

9.6.1.2. Criteri informativi per l'attività di una finanziaria per le infrastrutture

Negli studi che l'IRES ha compiuto in questo campo (1) sono stati formulati diversi schemi di organizzazione della società finanziaria. Ci si può riferire a due modalità fondamentali.

L'una prevede la costituzione di un'unica società finanziaria articolata al suo interno in due sezioni: la sezione infrastrutture e la sezione partecipazioni aziendali. La seconda prevede la costituzione di due società finanziarie distinte: la società per l'organizzazione del territorio e la società per lo sviluppo economico.

La prima modalità presenta il vantaggio di un raccordo più diretto fra le due azioni con effetti di « sinergismo », in quanto, ad esempio, l'azione di partecipazione finanziaria alle imprese può essere legata alla localizzazione delle stesse, secondo le indicazioni di piano anche nel senso che vengono apprestate le infrastrutture che la facilitano da parte della sezione apposita. Inoltre, la dimensione finanziaria delle due sezioni riunite potrebbe conferire un peso capace di incidere per se stesso.

(1) Si veda IRES: « Lineamenti di una società finanziaria per lo sviluppo economico e l'assetto del territorio », Torino 1969.

Il secondo indirizzo rispecchia due altre esigenze: l'una di avere una composizione degli enti aderenti diversa, a secondo del diverso campo di azioni, l'altra rispecchia indirizzi generali che vanno emergendo in campo nazionale, che sono quelli di dare vita a società con attività il più possibile specifica.

Sia nel primo, che nel secondo caso, la società finanziaria per le infrastrutture dovrebbe formare società per azioni con enti pubblici per attività di promozione e di finanziamento per infrastrutture pubbliche, formare società per azioni miste con enti pubblici e privati per attività di promozione finanziaria per la creazione di aree industriali, aree commerciali, ecc., con la partecipazione di capitale privato, formare società per azioni con imprenditori privati per il pre-finanziamento di determinate infrastrutture industriali (trivellazione pozzi, elettrificazione, ecc.).

9.6.2. Gli enti per i trasporti

9.6.2.1. L'ente regionale dei trasporti

L'esercizio dell'attività di pubblico trasporto è soggetto al regime delle concessioni.

Oggi le concessioni sono accordate dallo Stato, direttamente dal Ministero dei Trasporti o attraverso gli Ispettorati compartimentali della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione, oppure dai comuni.

Le concessioni di tramvie sono di esclusiva competenza dello Stato.

Le concessioni per i servizi filoviari o automobilistici sono, di regola, assentite dal Sindaco, previa conforme deliberazione del Consiglio comunale, quando si tratta di linee che si svolgono interamente nell'ambito del territorio del comune.

Se si tratta di linee filoviarie od automobilistiche svolgentesi nel territorio di più comuni, o che colleghino un comune con il proprio scalo ferroviario o con un aeroporto vicino, la competenza della concessione è dello Stato.

Per le concessioni di autolinee interessanti il territorio di una sola provincia, l'Ispettorato compartimentale deve sentire il parere della Giunta provinciale.

Per le concessioni di autolinee che interferiscono comunque con i servizi pubblici di trasporti ed impianti fissi, gestiti o concessi dallo Stato, deve intervenire il preventivo assenso del Ministero dei Trasporti.

Per i servizi sovvenzionati dallo Stato, le concessioni sono di competenza esclusiva del Ministero dei Trasporti.

Le concessioni vengono accordate su domanda, opportunamente documentate, da parte delle imprese, previa valutazione dei pubblici interessi, esame delle interferenze con altri servizi di trasporto, valutazione dei titoli di priorità e preferenziali delle aziende, comparazione con eventuali altre domande, tenendo in considerazione eventuali accordi tra imprese interessate. Prima della determinazione dell'autorità concedente vengono indette riunioni in cui sono rappresentati, in sede compartimentale, le Ferrovie dello Stato, le Camere di Commercio, gli Enti provinciali per il turismo, l'ANAS, le Associazioni di categoria e, ove si tratti di autolinee extraurbane, le Amministrazioni provinciali, oltre alle imprese esercenti linee nel territorio interessato dalla richiesta, per la salvaguardia dei diritti di precedenza concessionale.

L'effettivo funzionamento della concessione risulta essenzialmente diverso da quello che, con la veste formale descritta, si vorrebbe realizzare, perché manca un piano organico e la concessione di nuove linee o la loro modificazione avviene per aggiustamenti delle reti esistenti, senza che si determini una re-

visione della struttura generale della rete che evidentemente si rende periodicamente necessaria per sistemi territoriali, come il Piemonte, sottoposti ad intensi dinamismi.

A questa situazione non ovvia l'azione del Comitato regionale coordinamento trasporti istituito con decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 19-7-1946 n. 39, ratificato con legge 5-1-1953 n. 33, in quanto detto comitato si configura come luogo di incontro fra enti ministeriali interessati ai trasporti, con compiti che potrebbero richiamare l'esigenza di un piano per i trasporti, piano che, tuttavia, non è esplicitamente indicato e comunque non viene elaborato. Inoltre l'istituzione risulta mancante dei rappresentanti di altri enti interessati, quali per esempio, gli enti locali.

Questo comitato, nelle regioni a statuto speciale, è stato integrato con membri designati dalla Regione ed è richiesto il suo parere per la concessione di nuove linee da parte della Regione stessa.

Il Comitato regionale coordinamento trasporti, così integrato, potrebbe svolgere le seguenti funzioni:

- 1) formulare il piano regionale dei trasporti;
- 2) esprimersi sulla sua attuazione e in particolare sulle concessioni di tutti i servizi e quindi sulle concessioni sia di competenza della Regione che di competenza dello Stato;

- 3) fornire il proprio parere sulle tariffe e sulle sovvenzioni delle linee.

In una struttura di pianificazione, a cui avvia il processo di pianificazione nazionale articolato a livello delle regioni, il compito che verrebbe a spettare a questo comitato, nell'ambito della pianificazione regionale, sarebbe fondamentalmente quello di provvedere ad un piano settoriale incardinato nel piano generale per la regione.

In particolare, poi, il piano dei trasporti dovrà essere coordinato con i piani urbanistici a più livelli.

Una seconda alternativa a livello regionale è quella di configurare un *ente dei trasporti*, costituito dalla Regione e con la partecipazione dei principali enti locali, avente i seguenti compiti:

- 1) formulare il piano settoriale dei trasporti nel quadro del piano regionale e dei piani per aree ecologiche;

- 2) fornire i pareri sulle concessioni di linee demandate alla Regione e sulle tariffe;

- 3) amministrare le sovvenzioni di esercizio per le linee di trasporto.

Quest'ultima funzione è opportuno che sia demandata ad un ente che abbia i compiti delineati più sopra, in quanto, allora, le sovvenzioni potranno essere erogate non in base ai risultati di bilancio delle imprese ma seguendo criteri che tengano anche conto delle funzioni delle linee e delle condizioni in cui il servizio si svolge.

Mentre il comitato regionale presenta, rispetto all'ente regionale, il vantaggio di coordinare, per la presenza dei rappresentanti degli organi ministeriali competenti, anche l'azione dello Stato nel campo dei trasporti, l'ente dei trasporti avrebbe un carattere di più efficiente funzionamento poiché presenterebbe una struttura permanente con una configurazione più precisa e stabile.

9.6.2.2. *La gestione pubblica dei trasporti*

Indirizzi generali

La gestione dei servizi di trasporto collettivo è opportuno che sia configurata nella forma sia pubblica che privata. L'opportunità di mantenere la forma privata è suggerita da due motivi principali:

1) l'onere finanziario eccessivo che occorrerebbe affrontare nel caso si dovesse addivenire ad un passaggio alla gestione pubblica di tutte le linee e quindi di tutti i mezzi di trasporto collettivo;

2) esistono delle linee e dei servizi marginali che possono essere gestiti efficacemente solo con una conduzione di tipo artigianale, conduzione che scomparirebbe nel caso della gestione pubblica di questi servizi.

Il problema della coesistenza delle due forme di gestione sembra complicato dal fatto che tendono a diventare pubbliche le aziende private per le quali diventa grave il deficit di esercizio. Si assiste in generale ad un deterioramento della situazione aziendale sia sotto il profilo economico che sotto il profilo tecnico e quindi, quando l'azienda sotto tutti e due i profili è in condizione di non potersi più reggere, avviene che, per le esigenze di mantenere un servizio di trasporto collettivo, gli enti pubblici devono accollarsi l'onere del servizio.

Questo stato di cose sembra suggerire:

a) che si configuri anche un piano di subentro, in modo che questo avvenga in condizioni migliori di quelle in cui si determina per la crisi delle aziende private;

b) che si disponga che le sovvenzioni siano determinate sulla base di criteri tecnico-economici senza riguardo al fatto che le gestioni siano pubbliche o private, nella direzione di trasformazione del servizio in modo da renderlo efficiente e il più possibile economico ed in base alla funzione del servizio; ad esempio, diverso è il rilievo pubblico di un servizio che abbia funzione turistica o funzione di trasporto di pendolari.

Nell'ambito del piano si dovrà tener conto dell'evoluzione che i servizi subiranno o dell'efficienza del sistema che si verrà a determinare, oltre che della disponibilità finanziaria degli enti pubblici, e potrà essere manovrato l'istituto della concessione in modo da ottenere gradi sempre più elevati di efficienza.

Indirizzi con riferimento all'area metropolitana

La situazione è particolarmente complessa nelle grandi aree metropolitane come nel caso di Torino. Tale complessità è dovuta all'aumento di dimensione dell'aggregato urbano e alla modificazione della struttura del territorio. I fenomeni di maggiore rilievo che hanno messo in crisi la struttura dei servizi possono essere così sintetizzati:

1) lo sviluppo urbano ha interessato via via fasce sempre più ampie di territorio, incominciando dalle direttrici principali di fuoriuscita, per allargarsi a formare un primo anello intorno al nucleo centrale, mentre protendimenti si determinano lungo le direttrici e si delinea un nuovo anello e così via;

2) la struttura dell'aggregato così cresciuto e che così cresce subisce le seguenti principali trasformazioni:

a) il centro perde popolazione notturna e si caratterizza come centro d'affari e centro commerciale per negozi specializzati e rari;

b) si formano nelle periferie delle aree di forte addensamento demografico;

c) le industrie si portano all'esterno della città;

d) nuclei sempre più importanti di abitazioni si portano all'esterno in rapporto con i nuovi insediamenti industriali.

Per effetto di queste trasformazioni la struttura del traffico tende a modificarsi subendo una sequenza di fasi che può essere così schematizzata:

1ª fase: forti flussi pendolari diretti prevalentemente verso il nucleo centrale perché il nucleo è ancora sede della maggior parte dei posti di lavoro;

2ª fase: il flusso pendolare, siccome una quota importante di imprese si colloca all'esterno del nucleo centrale, è diretto anche dal nucleo centrale all'esterno; si tratta cioè di flussi incrociati;

3ª fase: il rafforzamento dei nuclei abitati esterni e degli insediamenti industriali esterni determina la necessità non solo di comunicazioni di tipo radiale, lungo le principali vie di comunicazione con la città centrale, ma anche di tipo circolare fra i nuclei che formano gli anelli intorno alla città.

A queste trasformazioni della struttura degli insediamenti e quindi del traffico, l'adeguamento delle strutture di trasporto collettivo e le forme di gestione hanno accusato delle disfunzioni che rivelano la necessità di una trasformazione di carattere strutturale.

Intanto, l'impossibilità pratica di coordinamento nell'attuale regime concessionale e la separazione delle competenze per le concessioni relative ai servizi più diffusi, per i nuclei interni, di spettanza dei comuni, e delle linee di origine e destinazione extraurbane, di spettanza dello Stato, fa sì che queste ultime penetrino nel tessuto della città con linee parallele a quelle urbane senza poter svolgere un servizio urbano, congestionando il traffico senza assolvere una funzione urbana.

I diritti acquisiti dai concessionari e la struttura delle linee esistenti rendono difficile una trasformazione della rete in funzione delle nuove esigenze di traffico sopra delineate.

I livelli di traffico, gli addensamenti e l'ampiezza del territorio interessato dalla conurbazione torinese richiedono che siano impostate reti di servizio metropolitano. Queste devono essere collocate nel quadro delle trasformazioni territoriali che si sono sopra delineate, tenendo conto che Torino si avvia ormai alla terza fase, quella che richiede dei collegamenti fra i nuclei di addensamento collocati nell'anello esterno. Da ciò deriva che le linee metropolitane devono arrestarsi al di fuori del nucleo centrale, portandosi almeno fino ai nuclei del primo anello ai quali si dovrebbero attestare linee ferroviarie o automobilistiche per il rapido collegamento sia con i centri più esterni, sia con gli altri nuclei collocati lungo l'anello, sia ancora per la penetrazione e il rapido attraversamento della città centrale.

In rapporto con questo disegno deve essere posto il problema della gestione che viene a configurarsi in rapporto a tre elementi:

- 1) linee interne alla città che si muovono in superficie;
- 2) linee veloci in sotterranea o in superficie che si muovono nell'area metropolitana;
- 3) linee di superficie per il collegamento fra i centri dell'area metropolitana e con le testate delle linee veloci di servizio nel nucleo centrale dell'area.

Non c'è dubbio che è difficile pensare ad una gestione privata per i primi due elementi, mentre la gestione del terzo elemento potrà essere in parte pubblica e in parte privata, nel quadro di un generale coordinamento.

Allora il problema più delicato è quello dei rapporti fra linee di superficie interne alla città e linee sotterranee veloci, in quanto le linee di superficie vengono ad assumere due funzioni:

- a) di penetrazione capillare e adduzione alle linee sotterranee;
- b) di collegamento di breve distanza di punti in superficie.

Tutte e due le funzioni, ma, principalmente la prima, è fondamentalmente condizionata dalle linee metropolitane, a tal punto che sembra opportuna una gestione unitaria anche se con diverse specializzazioni di servizio fra le due funzioni. Il problema però si pone quando si consideri che le linee veloci si

inoltrano in territori esterni a quello della città centrale, il che richiederebbe la partecipazione degli enti locali interessati.

Le forme di gestione pubblica da configurare

Dalle considerazioni avanzate emerge l'opportunità che sia costituito un ente per la gestione dei trasporti collettivi interni e metropolitani a carattere consortile fra gli enti locali, con esercizi eventualmente separati per le diverse specializzazioni, quanto meno per le linee veloci metropolitane di superficie o sopraelevate.

Analogo carattere pubblico e consortile potrebbero avere aziende per la gestione delle linee interessanti singoli bacini di traffico in tutta la regione.

La forma consortile è quella che garantisce la più diretta rappresentanza delle popolazioni servite.

Infatti l'Assemblea consortile dovrebbe essere costituita dai rappresentanti degli enti locali, designati dai rispettivi consigli, proporzionalmente all'interesse che i diversi enti hanno nell'azienda.

All'Assemblea dovrebbero essere riservati gli atti fondamentali, quali i mutamenti nella consistenza patrimoniale e le approvazioni dei bilanci preventivi e dei conti consuntivi (predisposti dalla Commissione amministratrice di cui si dirà tra poco); la stessa assemblea dovrebbe esercitare tutte le attribuzioni che la legge domanda al Consiglio comunale per i servizi assunti da un solo comune mediante azienda speciale.

La gestione dovrebbe essere invece di competenza di una Commissione amministratrice, nominata dall'assemblea tra persone che siano al di fuori dei propri membri e fornite di competenza tecnica e amministrativa.

La ripartizione delle partecipazioni ai consorzi potrebbe essere rapportata ad alcuni elementi quali la popolazione degli enti, la superficie del loro territorio, l'entità del traffico e, in genere, dall'interesse dei singoli enti, oltre che dal capitale e dai mezzi conferiti e dalle capacità finanziarie degli enti locali stessi.

Diverse potrebbero essere, in concreto, le modalità di apporti finanziari o patrimoniali e di ripartizione degli eventuali disavanzi di gestione. Qui di seguito se ne indicano due:

a) gli enti locali aderenti al Consorzio potrebbero conferire capitali in misura proporzionata agli elementi sopra indicati. Le quote dei singoli enti potrebbero essere oggetto di variazione periodica, con ridimensionamento dei capitali, in relazione ai fattori che li hanno determinati all'origine o all'ultima revisione. Le perdite o, molto difficilmente, gli utili di esercizio, analogamente alle società per azioni, potrebbero essere ripartiti tra gli enti partecipanti in ragione della parte di capitale consortile posseduta, e quindi ai detti elementi cui sarebbero riferiti gli oneri per gli enti stessi;

b) in taluni casi e per un certo tempo, alcuni enti locali minori potrebbero non avere le possibilità di conferire la loro parte di capitale costitutivo, determinata secondo quanto sopra indicato e, più ancora, gli enti locali potrebbero avere capacità di apporti non ugualmente proporzionati alle quote che ad essi spetterebbero (si pensi alle limitatissime disponibilità dei Comuni dell'area metropolitana torinese rispetto ai valori patrimoniali dell'Azienda Tramvie Municipali di Torino, ai beni residui, relativi ai servizi di trasporto, della S.A.T.T.I., appartenenti interamente al Comune di Torino, ed al patrimonio del Consorzio Torino-Rivoli, facente capo allo stesso Comune di Torino per i diciannove ventesimi). In tali ipotesi, assai probabili, gli eventuali disavanzi di gestione potrebbero essere ripartiti tra gli enti consorziati in relazione agli elementi prima indicati per la determinazione delle quote di capitali, ma

senza riguardo ai beni conferiti. In questo caso, il capitale consortile dovrebbe essere remunerato con il pagamento di interessi agli enti conferenti.

Per quanto riguarda la partecipazione delle Province ai consorzi di cui si è detto, si può rilevare che, mentre per i consorzi amministrativi, disciplinati dal T. U. della legge comunale e provinciale del 1934, il contributo della provincia partecipante non può essere inferiore al quarto della spesa complessiva del consorzio (art. 160 di detto T. U.), per i consorzi aventi il preciso scopo di gestire pubblici servizi, il T. U. 15 ottobre 1925 n. 2588, che disciplina i consorzi stessi, non stabilisce per le provincie quote minime di partecipazione.

Per le eventuali linee di collegamento tra più bacini di traffico si dovrebbe addivenire a forme d'intesa permanente, specie per gli aspetti tecnici, tra i diversi consorzi di gestione.

Al detto coordinamento dovrebbe intervenire, dati i suoi compiti, lo stesso ente regionale per i trasporti.

Investimenti sociali (in miliardi di lire 1970)

Area ecologica di Torino

destinazione	anno					totale quinquennio
	1971	1972	1973	1974	1975	
abitazioni	162,3	153,9	187,0	219,1	251,1	973,3
posti letto turistici	15,3	13,8	14,3	14,8	15,4	71,6
istruzione	10,5	22,5	30,3	31,5	32,6	130,4
sanità	5,0	8,2	22,7	23,9	25,3	85,1
assistenza sociale	1,5	3,2	6,4	13,2	17,9	39,9
acquedotti e fognature	1,2	1,9	5,3	5,9	6,6	21,6
ferrovie	5,8	5,7	5,7	9,2	9,3	35,1
metropolitane	-	-	5,0	10,0	15,0	30,0
strade	27,5	21,1	32,8	37,1	42,4	160,9
altre infrastrutture di trasporto (aeroporti, impianti di risalita)	1,0	1,9	2,8	3,8	4,7	14,2
attrezzature sportive	3,6	3,8	6,4	7,7	7,7	28,2
depurazione dell'acqua	-	3,8	4,2	4,6	5,0	17,6
altro (attrezzature nelle aree pianeggianti, orga- nizzazione aree verdi, infrastrutture tecniche relative ai nuovi insedia- menti industriali)	3,8	9,7	12,5	15,6	18,5	60,1
totale	234,2	248,5	335,4	395,4	451,5	1665,0

Investimenti sociali (in miliardi di lire l' 70)

Resto del Piemonte

destinazione	anno					totale quinquennio
	1971	1972	1973	1974	1975	
abitazioni	141,9	134,3	158,4	183,0	208,0	825,6
posti letto turistici	24,8	25,7	26,7	27,7	28,7	133,6
istruzione	5,8	9,0	28,6	29,6	31,7	104,7
sanità	4,9	7,5	7,1	9,5	10,3	39,3
assistenza sociale	0,9	1,6	5,5	10,8	13,4	32,2
acquedotti e fognature	1,6	1,6	3,4	4,3	4,7	15,6
ferrovie	2,5	2,5	10,4	11,4	20,0	46,8
metropolitane	-	-	-	-	-	-
strade	16,8	45,5	48,9	50,9	52,5	214,6
altre infrastrutture di trasporto (aeroporti, impianti di risalita)	1,0	1,2	1,2	2,2	3,2	8,8
attrezzature sportive	2,9	4,0	5,8	7,0	7,0	26,7
depurazione dell'acqua	-	0,2	0,5	0,8	1,0	2,5
altro (attrezzature nelle aree pianeggianti, orga- nizzazione aree verdi, infrastrutture tecniche relative ai nuovi insedia- menti industriali)	2,9	9,4	12,3	15,6	18,3	58,1
totale	206,0	242,5	308,8	352,4	396,8	1508,5

Investimenti sociali (in miliardi di lire 1970)

destinazione	Piemonte					totale quinquennio
	anno					
	1971	1972	1973	1974	1975	
abitazioni	304,1	288,2	345,4	402,1	459,1	1 798, 9
posti letto turistici	36,1	39,5	41,0	42,5	44,1	205, 2
istruzione	19,3	31,5	58,9	61,1	64,3	235, 1
sanità	9,9	15,7	29,8	33,4	35,6	124, 4
assistenza sociale	2,1	3,8	11,9	23,0	31,3	72, 1
acquedotti e fognature	3,5	3,5	8,7	10,2	11,3	37, 2
ferrovie	4,7	8,2	16,1	20,6	29,3	78, 9
metropolitane	-	-	5,0	10,0	15,0	30, 0
strade	44,3	66,6	81,7	88,0	94,9	375, 5
altre infrastrutture di trasporto (aeroporti, impianti di risalita)	2,0	3,1	4,0	6,0	7,9	23, 0
attrezzature sportive	5,5	7,8	12,2	14,7	14,7	54, 9
depurazione dell'acqua	-	4,0	4,7	5,4	6,0	20, 1
altro (attrezzature nelle aree pianeggianti, orga- nizzazione aree verdi , infrastrutture tecniche relative ai nuovi insedia- menti industriali)	6,7	19,1	24,8	30,8	36,8	118, 2
totale	440,2	491,0	644,2	747,8	850,3	3 173, 5

10. IL BILANCIO DELLA POPOLAZIONE AL 1965 E AL 1970

Tra il 1965 ed il 1970 la popolazione occupata è complessivamente aumentata di 51.000 unità passando da 1.786.000 a 1.837.000. Questo modesto incremento è la conseguenza di andamenti diversi di grandi gruppi di attività: in particolare di una riduzione dei lavoratori nell'agricoltura, valutata in 75.000 unità, e di una espansione nell'industria (+ 41.000) e nelle altre attività terziarie (+ 75.000). Pertanto si è ancora modificata a vantaggio dell'attività extra-agricola la struttura dell'occupazione regionale.

Si deve inoltre considerare che si è determinata nel quinquennio un'ulteriore riduzione della quota di attivi sulla popolazione residente, mentre si è avuta una riduzione nella quota di « non occupati »: infatti il 1965 registrava ancora le conseguenze di una diffusa crisi congiunturale, mentre il 1970 registra una certa espansione occupazionale e quindi una fase di contenimento del fenomeno della disoccupazione.

Occupati	1965	%	1970	%
Agricoltura	338.000	18,8	273.000	14,8
Industria	910.000	50,7	951.000	51,8
Altre attività	548.000	30,5	613.200	33,4
Totale occupati	1.796.000	100,0	1.837.200	100,0
Non occupati e saldo esterno (movimenti)	79.000		51.800	
TOTALE ATTIVI	1.875.000	45,1	1.889.000	42,9
TOTALE POPOLAZIONE	4.162.000	100,0	4.407.000	100,0

11. LE PREVISIONI AL 1975

11.1. Il modello per la programmazione regionale al 1975

11.1.1. Considerazioni sulle domande esogene

Lo scopo dell'applicazione di un modello econometrico alla programmazione piemontese è quello di fornire una visione coerente delle possibilità di sviluppo dell'economia piemontese e di valutare le conseguenze di possibili sviluppi alternativi ottenibili con l'applicazione di particolari misure di politica economica.

Le attività economiche sono, nel modello, suddivise in settori produttivi. Il livello di tali attività è determinato dal livello della domanda che proviene sia dall'interno della regione sia all'esterno. Come è noto, per i principali settori dell'industria piemontese la domanda proveniente dall'esterno è molto elevata rispetto alla domanda totale. Ora, da un lato, le prospettive di sviluppo della domanda esterna dipendono in larga misura da andamenti di variabili che non possono essere determinate a livello regionale (andamento del reddito nel resto dell'Italia e all'estero, andamento dei prezzi in Piemonte nel resto del mondo, ecc.). Dall'altro lato, le prospettive che l'industria piemontese ha di soddisfare la domanda esterna dipendono, in larga misura, dalle decisioni che le grosse imprese multinazionali (FIAT e Olivetti soprattutto) prenderanno circa la localizzazione di nuovi impianti e l'ampliamento di quelli attuali. E anche queste decisioni sono prese sulla base di valutazioni che dipendono solo in parte dall'andamento dell'economia piemontese e dalle decisioni degli organi preposti alla programmazione regionale. L'evoluzione delle domande esterne è quindi scarsamente influenzata dall'andamento dell'economia piemontese pur determinandolo in maniera sostanziale. Per questa ragione le domande esterne entrano nel modello come variabili esogene. Ciò però non significa che ad esse non sia stata prestata l'attenzione dovuta. Significa invece che esse sono state valutate caso per caso, tenendo conto di grandezze che non sono determinabili a livello regionale ma dipendono, tra l'altro, dagli orientamenti della programmazione nazionale e dalla loro influenza sugli andamenti dell'economia italiana, dagli andamenti delle economie dei Paesi con cui siamo in stretti rapporti commerciali, dalle decisioni già attuate o in corso di attuazione da parte delle grosse imprese. Non sempre la considerazione di questi elementi ci ha suggerito di ipotizzare un andamento ben definito per le domande esterne. Anzi ci è sembrato opportuno, per alcune domande, ipotizzare degli andamenti alternativi, ipotizzati anche sulla base di obiettivi alternativi, utilizzando il modello per valutare le conseguenze, per l'economia piemontese, di tali andamenti.

11.1.2. Le ipotesi sul sistema dei prezzi

Le grandezze che nel modello sono espresse in valore sono valutate, per quasi tutti i settori, a « prezzi correnti ipotetici ». Tali prezzi vengono calcolati sulla base delle seguenti ipotesi:

a) per ciascun settore si sono effettuate delle stime sugli andamenti futuri della produttività fisica (cioè a prezzi costanti) del lavoro. Tali stime deri-

vano, da un lato, dagli andamenti passati e dalle tendenze in corso (non solo in Piemonte ma anche in Italia e in altri Paesi a più elevato livello di sviluppo) e, d'altro lato, dalla fissazione di obiettivi di aumento della produttività che si ritengono realizzabili in seguito all'adozione di particolari strumenti di politica economica (ad es., facilitazioni creditizie nei confronti di investimenti innovativi, ecc.);

b) per ciascun settore si è ipotizzata una certa crescita del saggio di salario monetario. Nel fare ciò sono state tenute presenti diverse considerazioni. In primo luogo si è tenuto conto della crescita della produttività fisica del lavoro (cfr. il punto a) che si prevede il sistema sarà in grado di registrare nella *media* dei settori. In secondo luogo si è ipotizzata una certa crescita *media* del salario monetario per l'insieme dei settori tenendo conto dei riflessi che l'insieme di queste due ipotesi può avere sulla competitività delle nostre produzioni sui mercati internazionali. Infatti una crescita media dei salari, che sia sostanzialmente superiore a quella della produttività fisica, tende ad imprimere al sistema una spinta inflazionistica che, se dovesse risultare superiore alle spinte inflazionistiche che si potranno verificare in altri Paesi nostri concorrenti, potrebbe ridurre decisamente le nostre possibilità di esportazione sui mercati internazionali e minare la nostra posizione sul mercato interno. Infine, nel fissare i saggi di crescita del salario monetario a livello dei singoli settori, si è tenuto presente l'obiettivo di ridurre, nel corso del periodo di programmazione, le più cospicue divergenze salariali esistenti tra settore e settore;

c) infine si è ipotizzato che, per ciascun settore e per il periodo di programmazione, si mantenga costante il rapporto tra valore del fatturato, valutato ai prezzi correnti ipotetici, e monte salari. In questo modo si assume che tenderanno ad aumentare i prezzi *relativi* dei settori in cui la crescita del salario monetario supera quella della produttività fisica e tenderanno a diminuire i prezzi *relativi* dei settori in cui si verifica il contrario. Vogliamo sottolineare che con queste ipotesi non si vuole valutare l'andamento dei prezzi dovuto all'inflazione generale. Ciò, d'altra parte, non sarebbe neppure possibile senza effettuare opportune ipotesi relative alle politiche salariali, monetarie, eccetera, che saranno attuate a livello nazionale. Il nostro modello ha soltanto lo scopo di valutare le variazioni nella *struttura* dei prezzi ed infatti si propone soltanto di analizzare le variazioni dei prezzi che presumibilmente si verificheranno a livello dei singoli settori in assenza di inflazione generale;

d) per alcuni settori si è ritenuto opportuno ipotizzare che i prezzi *relativi* aumentino in misura superiore a quanto risulterebbe dall'applicazione della procedura appena delineata. Si tratta in particolare del settore tessile e di quello chimico per i quali si è previsto un leggero aumento (dello 0,5% nel periodo) dei prezzi calcolati nel modo indicato per dare a questi settori una qualche possibilità di ricostituzione dei margini di profitto che negli ultimi anni si sono notevolmente ridotti ed hanno quindi determinato una forte riduzione nella possibilità di ricorso all'autofinanziamento;

e) per quanto riguarda il settore edilizio si è previsto un aumento del costo delle costruzioni (ad esclusione di quello dovuto alle aree) in quanto l'analisi statistica dell'andamento passato ha messo in luce come l'aumento di prezzi in questo settore abbia superato largamente quello verificatosi nel livello

generale dei prezzi e sia da attribuire soltanto in piccola parte ad aumenti salariali superiori a quelli della produttività (1).

Naturalmente, queste ipotesi sono discutibili. L'ipotesi alternativa più semplice è quella di formulare il modello a prezzi costanti come ha fatto l'IRES nei modelli precedenti e come vien fatto nella quasi totalità dei modelli, riscontrabili nella letteratura, che non tengono esplicitamente conto di fenomeni monetari. Non abbiamo ritenuto di assumere la costanza dei prezzi per varie ragioni. Innanzitutto perché l'avere una qualche stima, sia pure non del tutto precisa, del probabile andamento futuro dei prezzi nei diversi settori potrà fornirci una base più solida su cui fondare le congetture sull'andamento delle domande finali (specie di quelle provenienti dall'estero) e sull'andamento di alcuni coefficienti tecnici e/o commerciali, particolarmente importanti nella determinazione delle principali variabili economiche. Inoltre, perché abbiamo verificato che le spinte inflazionistiche si originano nell'economia piemontese, e non solo in essa, si originano a livello di settori particolari (specialmente servizi ed edilizia) e possono avere riflessi non trascurabili sull'economia nel suo complesso. In particolare, l'andamento dei prezzi nel settore delle costruzioni ha importanza notevole nella valutazione delle capacità finanziarie delle pubbliche amministrazioni di effettuare gli investimenti in abitazioni e infrastrutture che vengono assunti come obiettivo di programmazione. L'individuazione dei settori potenzialmente inflazionistici potrà suggerirci l'adozione di misure di politica economica volte ad eliminare, o almeno a ridurre, questi effetti. Inoltre, l'ipotesi di prezzi costanti può essere logicamente mantenuta se viene accoppiata all'ipotesi che, in ogni settore, il saggio di salario cresca all'incirca al saggio a cui aumenta la produttività fisica del lavoro nel particolare settore. Se così non fosse, verso la fine del periodo di programmazione, la struttura dei costi in qualche settore potrebbe, secondo il modello, risultare alterata in modo insostenibile. Al limite, in qualche settore a debole crescita della produttività del lavoro, il monte salari potrebbe da solo risultare superiore al fatturato. Ma se si accoglie l'ipotesi di crescita del salario settoriale al saggio a cui cresce la produttività settoriale si deve, in linea di principio, rinunciare all'obiettivo, di ridurre le divergenze salariali tra i diversi settori. Infine, è solo il caso di ricordare che, nel formulare il modello a prezzi correnti ipotetici, ci siamo sentiti confortati dal fatto che confidiamo che l'esperienza e i dati ac-

(1) Per il periodo 1951-1970 si è stimata la seguente relazione:

$$\frac{\Delta P_c(t)}{P_c(t)} - \frac{\Delta P(t)}{P(t)} = 1,25 + 0,23 \left(\frac{\Delta W_c(t)}{W_c(t)} - \frac{\Delta \pi_c(t)}{\pi_c(t)} \right)$$

dove $\frac{\Delta P_c(t)}{P_c(t)}$, $\frac{\Delta P(t)}{P(t)}$, $\frac{\Delta W_c(t)}{W_c(t)}$, $\frac{\Delta \pi_c(t)}{\pi_c(t)}$ sono rispettivamente i saggi annui di cre-

scita (espressi in percentuale) dei prezzi del settore delle costruzioni, del livello generale dei prezzi, del saggio di salario monetario e della produttività fisica del lavoro nel settore delle costruzioni. La significatività della repressione è risultata abbastanza elevata. Si è avuto infatti un $r = 0,7845$ significativo all'1 %. Abbastanza significativi sono risultati anche i valori dei parametri e la loro significatività aumenta se i dati di partenza vengono espressi per mezzo di medie mobili triennali.

La relazione riportata indica che, anche in assenza di differenze tra saggio di crescita dei salari e saggio di crescita della produttività, i prezzi nel settore delle costruzioni sono cresciuti dell'1,25 % all'anno più del livello generale dei prezzi. Nel modello si è ipotizzato un aumento di prezzi ipotetici pari all'1,5 % all'anno dato che, presumibilmente, la crescita dei salari sarà superiore a quello della produttività.

cumulati dall'IRES negli anni trascorsi possano consentirci di arrivare a delle stime sull'andamento dei prezzi che abbiano un sufficiente grado di attendibilità.

11.1.3. La logica del modello

Come è stato già notato, le attività economiche vengono nel modello suddivise in settori produttivi. Il settore agricolo e quello della pubblica amministrazione entrano nel modello in modo esogeno, le attività industriali ed i servizi entrano invece in modo endogeno.

L'attività agricola è stata considerata in modo esogeno in considerazione sia del fatto che le prospettive di sviluppo e di ristrutturazione dell'agricoltura piemontese possono, in larga misura, essere visualizzate per mezzo di analisi parziali indipendentemente dal tipo di sviluppo del resto dell'economia regionale, sia del fatto che il settore agricolo non ha un peso elevato nell'economia piemontese.

Il discorso sulla pubblica amministrazione è invece più complesso in quanto per essa le considerazioni svolte a proposito dell'agricoltura hanno un peso molto inferiore. Si deve però osservare che molte delle decisioni che influenzano l'attività della pubblica amministrazione a livello periferico sono prese a livello centrale (si pensi ad esempio a tutte le attività periferiche dei ministeri). Inoltre, l'attività della pubblica amministrazione potrà nel futuro essere fortemente influenzata dalla riorganizzazione dei diversi servizi prestati con riflessi di notevole portata sul livello dell'occupazione, dei redditi e degli investimenti. Sulle modalità temporali e finanziarie di queste riorganizzazioni hanno influenza soprattutto decisioni prese a livello centrale: si pensi alla riforma sanitaria, a quella scolastica, a quella assistenziale, alla riorganizzazione della finanza locale, ecc. Su questi problemi ben poco può essere previsto con ragionevole sicurezza. Ci è sembrato allora che la via migliore fosse quella di avanzare alcune ipotesi alternative e di valutare le conseguenze, per l'economia regionale, di tali ipotesi.

I livelli di produzione delle attività industriali distinte per settori vengono determinati dal modello nella misura necessaria a soddisfare le domande settoriali. Esse sono di due tipi. Un primo tipo viene introdotto nel modello in modo esogeno: si tratta delle domande provenienti dall'esterno della regione, delle domande effettuate dai settori esogeni e di alcune domande per infrastrutture ed abitazioni. Nella determinazione di queste domande si è tenuto conto, come è stato già osservato, della situazione attuale, delle tendenze in corso e degli obiettivi della programmazione (nazionale e regionale). Per alcune di queste domande si sono anche effettuate delle ipotesi alternative.

Un secondo tipo di domande viene invece determinato dall'interno del modello. Si tratta delle domande interindustriali di prodotti intermedi, semilavorati, ecc., che dipendono, oltre che da relazioni tecniche e commerciali (quota delle domande delle imprese piemontesi soddisfatta all'interno della regione), dai livelli delle attività produttive delle varie industrie. Si tratta delle domande effettuate dalle imprese piemontesi per ragioni di investimento che dipendono dall'incremento dei livelli produttivi nel periodo considerato oltre che da relazioni tecniche e commerciali. Le relazioni tecniche e quelle commerciali relative sia alle domande di prodotti intermedi sia a quelle di beni di investimento sono state valutate con riferimento alla situazione attuale, ai prevedibili sviluppi futuri e in relazione a particolari obiettivi della programmazione.

Sono inoltre domande endogene quelle effettuate dalle famiglie piemontesi

che dipendono dal reddito delle famiglie, dalla struttura dei consumi familiari e da relazioni commerciali valutate anch'esse nel modo indicato.

I livelli delle domande settoriali (esogene ed endogene) determinano i livelli delle produzioni settoriali. Il modello determina inoltre, sulla base di stime e di obiettivi di aumento della produttività del lavoro, il livello dell'occupazione nei diversi settori industriali e i redditi distribuiti da tali settori.

Per quanto riguarda il terziario, il modello non determina il livello della produzione. Il livello delle attività terziarie è invece determinato dal modello attraverso l'occupazione e i livelli di reddito a cui tali attività danno luogo.

Le attività economiche sono suddivise sul territorio tra l'area ecologica di Torino e il resto del Piemonte. Il modello determina la distribuzione dell'occupazione (settoriale) tra le due aree ecologiche per mezzo di coefficienti valutati tenendo conto dei vincoli derivanti dalla situazione attuale, delle tendenze in corso e degli obiettivi territoriali della programmazione.

Determinati i livelli occupazionali, il modello passa a determinare il livello della popolazione residente nelle due aree ecologiche. Nel far ciò vengono effettuate alcune ipotesi. Si tratta in particolare di ipotesi relative all'andamento futuro del tasso di attività della popolazione, di quelle relative all'andamento del grado di femminilizzazione della manodopera disponibile, di quelle relative alla riduzione degli orari di lavoro prevista anche dai contratti già stipulati, di quelle relative al sistema dei trasporti che influenzano l'intensità dei movimenti pendolari tra luogo di lavoro e luogo di residenza, ecc. Nel formulare queste e simili ipotesi si sono evidentemente effettuate opportune analisi socio-economiche e demografiche e si sono postulati certi obiettivi.

L'incremento della popolazione residente al 1975 rispetto a quella attuale, al netto delle variazioni dovute all'incremento naturale determinate per mezzo di una opportuna indagine demografica, permette infine di determinare il saldo migratorio nel periodo.

Si è infine proceduto alle necessarie verifiche di compatibilità. In particolare si è valutata la possibilità per il sistema di soddisfare agli obiettivi di abitabilità e di dotazione di infrastrutture. Questa verifica si è svolta lungo due linee:

- 1) possibilità per il sistema produttivo (settore edilizio in particolare) di produrre le abitazioni e le infrastrutture ipotizzate come obiettivo. Nel far ciò si è tenuto conto delle prevedibili resistenze alla riorganizzazione del settore e dei tempi che debbono trascorrere affinché le necessarie riorganizzazioni siano attuate;

- 2) possibilità di finanziamento delle infrastrutture e delle abitazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

In questo processo di verifica di compatibilità si sono dovuti modificare ripetutamente i diversi obiettivi, risolvendo ripetutamente il modello fino a quando non si è pervenuti ad un quadro coerente tra obiettivi, capacità tecniche del sistema e possibilità finanziarie di soddisfarli.

11.2. I risultati del modello

11.2.1. Agricoltura

Come si è detto nel capitolo dedicato all'agricoltura, nel 1975 difficilmente potranno rivelarsi, se non parzialmente, i risultati di un processo di ristrutturazione del settore, avviato nel periodo. Infatti tale processo richiede, per la complessità di problemi da affrontare e per la lentezza delle procedure da adottare, tempi non brevi.

Il progressivo adattamento, quindi, alle nuove esigenze di efficienza e di produttività, che potrà essere incentivato con l'azione più volte suggerita dall'IRES, non potrà comportare, nel breve periodo contrassegnato dall'anno 1975, una situazione molto diversa da quella risultante dalla semplice estrapolazione dei fenomeni e delle tendenze in atto.

La previsione di occupazione al 1975 è la seguente:

Occupati	
maschi	163.000
femmine	66.000
TOTALE	229.000

La stima dell'IRES sull'occupazione nel 1970 — come si è detto — ammontava a 273.000 unità per cui si prevede nei sei anni considerati una riduzione di 44.000 attivi (— 16%). Inoltre dovrebbero accentuarsi i fenomeni, già descritti in precedenza, di invecchiamento e di femminilizzazione della manodopera agricola. Ciò deriva dalla scarsa propensione ad una ristrutturazione spontanea (tesa a stabilire un nuovo efficiente rapporto tra le risorse e i fattori della produzione) che produce a sua volta la selettività dell'esodo. Quest'ultimo da « fisiologico » è così diventato « patologico », per cui già attualmente la disponibilità di manodopera efficiente per l'agricoltura (maschi, al di sotto di un determinato limite d'età) appare notevolmente scarsa e del tutto inadeguata alle esigenze che potrà presentare un'agricoltura ristrutturata. Ed è evidente che la prevalente manodopera dequalificata (anziani e donne) non può esercitare — come attualmente non esercita — alcuna spinta verso il necessario processo di ammodernamento e di adeguamento del settore.

Un'iniziativa in questa direzione da parte della Pubblica Amministrazione deve, pertanto, tener conto del progressivo deterioramento quali-quantitativo della manodopera agricola, per cui la risorsa « lavoro » si trova non solo ad essere sempre più scarsa, rispetto alla situazione strutturale attuale (per cui si allargano d'anno in anno le fasce di abbandono, specie nelle aree collinari e montane), ma insufficiente anche nell'ipotesi di una avvenuta sistemazione della maglia poderale (1).

Nel 1975 presumibilmente la situazione della manodopera apparirà quindi ulteriormente aggravata — come si è detto — anche per il persistere di un diffuso « part-time farming », fenomeno — come si è spiegato in precedenza — assai poco favorevole per l'avvio del processo di ristrutturazione agricola.

Poche modificazioni, rispetto alla situazione attuale, possono prevedersi per l'anno 1975 per quanto concerne la maglia poderale e la situazione della proprietà fondiaria, se non per un accentuarsi delle dinamiche individuate nel più recente periodo: un ulteriore processo di frazionamento della proprietà e una lieve e sporadica tendenza spontanea all'accorpamento (anche se non nella misura necessaria) a livello delle aziende.

Per quanto concerne gli indirizzi produttivi si valuta che al 1975 — mantenendosi sostanzialmente le attuali politiche di sostegno nei prezzi dei prodotti agricoli a livello della Comunità Economica Europea — tenderanno ad un incremento sia quantitativo che di valore taluni cereali, come il riso e il mais, le carni, i prodotti avicunicoli e gli ortaggi. Tenderà a ridursi leggermente la produzione di vino (anche se in termini di valore si avrà un sensibile aumento so-

(1) Cfr. le conclusioni dell'« Esperimento di piano agricolo zonale » svolto in nove comuni dell'Astigiano dall'IRES. Edizione del C.R.P.E. del Piemonte 1970.

prattutto per il prevedibile aumento dei prezzi di taluni vini di pregio) e della frutta.

In complesso, come già è stato esposto in precedenza, il valore della produzione lorda vendibile dell'agricoltura piemontese dovrebbe passare da 579 miliardi del 1970 a 680 miliardi (in lire 1970) del 1975 con un incremento del 17,5% circa. Dovrebbero parallelamente aumentare le spese di acquisto di beni e servizi al netto delle imposte (in parte sostitutivi dell'impiego di manodopera) da 160 miliardi circa nel 1970 a 201 miliardi nel 1975. In rapporto al valore della produzione lorda vendibile si passerebbe dal 27,6% nel 1970 al 29,56% nel 1975. Si realizzerebbe così un'ulteriore conferma di una tendenza generale, già verificata negli anni più recenti, di un continuo crescente ricorso da parte degli agricoltori all'impiego di mezzi produttivi più moderni e capaci di rendere più intensive le coltivazioni. Tale tendenza è incoraggiata — come è noto — dalla politica di sostegno dei prezzi agricoli che giustifica tali scelte dell'imprenditore.

Il valore aggiunto dell'agricoltura piemontese passerebbe perciò da 419 a 479 miliardi con un incremento del 14,3%.

Il valore degli ammortamenti passerebbe nello stesso periodo da 52,5 a 60 miliardi. Infatti si prevede un incremento anche degli investimenti in beni durevoli. Tali investimenti, valutati nel 1970 a 57 miliardi circa, passerebbero nel 1975 a 68,5 miliardi.

Il prodotto netto (al lordo delle imposte) passerebbe pertanto da 367 a 419 miliardi, con un incremento del 15% circa.

I suddetti dati sui risultati economici dell'agricoltura piemontese assumono un interessante significato se raffrontati agli occupati:

Valori per addetto	1970	1975
	(in lire 1970)	
Produzione lorda vendibile	2.121.000	2.969.000
Spese varie	585.000	878.000
Valore aggiunto	1.536.000	2.092.000
Ammortamenti	192.000	262.000
Prodotto netto	1.343.000	1.830.000

L'aumento generalizzato dei valori tra il 1970 e il 1975 sarebbe determinato sia dall'incremento globale delle diverse voci, che dalla riduzione del numero degli attivi. Il reddito per attivo (in termini di prodotto netto) e il valore aggiunto pur aumentando appaiono per altro ancora lontani, nei valori previsti per il 1975, dai livelli corrispondenti degli altri settori della produzione.

In realtà, come si è già avuto modo di dire in precedenza, appare pur troppo confermata la tendenza di un processo « a forbice » che fa sì che il reddito agricolo — pur progredendo — appaia sempre più lontano dall'analogo valore riferito ai settori extragricoli, i quali manifestano una tendenza all'incremento a tassi superiori a quelli propri dell'agricoltura.

Un aggiustamento di tale processo dinamico, nel senso di rendere meno squilibrate le posizioni dell'agricoltura nei confronti degli altri settori produttivi, passa — come più volte si è affermato — attraverso un profondo mutamento della struttura produttiva del settore.

11.2.2. Industria

A fondamento delle ipotesi di sviluppo del sistema industriale piemontese al 1975, sta la considerazione degli effetti che la bassa congiuntura di questi anni ha avuto sul sistema stesso. Tali effetti si esprimono sinteticamente in una riduzione dell'occupazione industriale di 10.000 unità circa, nell'aumento della capacità inutilizzata, nella caduta degli investimenti e nella riduzione del ritmo di sviluppo della produttività.

Il sistema economico regionale dovrà, pertanto, assorbire nei prossimi anni tali effetti negativi; per cui la crescita della produttività negli ultimi anni del periodo, ossia nel 1973, 1974 e 1975, dovrà essere particolarmente elevata.

Nella comparazione della previsione al 1975, rispetto alla situazione del 1970, dovrà tenersi sempre presente l'andamento congiunturale frenato nei primi anni e la previsione di un acceleramento negli ultimi, andamenti diversi che risultano invece celati dai semplici confronti tra il 1970 e il 1975.

Un'attenzione particolare è stata posta nelle previsioni relative alla produttività. La produttività è stata determinata sia tenendo conto dei ritmi manifestati dai singoli settori piemontesi, analizzati ormai dall'IRES da più di un decennio, sia dei saggi previsti a livello nazionale e gli andamenti in atto negli altri Paesi altamente industrializzati.

Sulla base di queste considerazioni si è determinato un saggio medio annuo nel quinquennio che, se si considera l'attenuazione nei primi anni, suppone ritmi piuttosto elevati negli ultimi. Tali ritmi sono stati configurati tenendo conto delle esigenze che derivano al sistema piemontese dal fatto di avere un forte interscambio non soltanto con il sistema italiano ma anche con le economie mondiali.

Proprio tenendo conto dell'elevato ritmo previsto da questa prima ipotesi e della probabilità che si introducano riduzioni di orario lavorativo, che si rifletterebbero in una riduzione della produttività media, si è introdotta una seconda ipotesi con crescite minori della produttività in quasi tutti i settori, da considerarsi come ipotesi rispetto alla quale uno sviluppo ancora minore della produttività del complesso industriale piemontese, comprometterebbe la sua competitività e quindi genererebbe dei processi profondi di ridimensionamento e di ristrutturazione, si tratta quindi di un'ipotesi minima ancora compatibile con le prospettive di sviluppo del sistema regionale.

Settori	Saggio di crescita produttività prima ipotesi
Estrattive	5,0
Alimentari	6,0
Tessili	5,2
Abbigliamento	5,2
Pelli e cuoio	4,8
Legno	4,5
Metalmeccaniche	5,5
Motrici	5,0
Chimiche e plastiche	6,0
Gomma e cavi	5,0
Carta e cartotecnica	5,2
Poligrafiche e editoriali	4,5
Manifatture varie	5,0
Costruzioni	4,2
Energia elettrica, gas, acqua	5,5

Si è ritenuto invece di poter mantenere invariato per le due ipotesi i saggi di crescita della domanda esterna. È evidente che qualora la crescita della produttività risultasse ancora inferiore, rispetto a quella configurata nell'ipotesi bassa, si determinerebbero minori crescite anche della domanda con degli effetti negativi su tutto il sistema non esclusa l'occupazione.

Settori	Saggio di crescita domanda esterna al Piemonte
Estrattive	5,0
Alimentari	6,0
Tessili	6,0
Abbigliamento	4,5
Pelli e cuoio	5,0
Legno	5,5
Metalmeccaniche	6,0
Motrici	7,5
Chimiche e plastiche	3,5
Gomma e cavi	9,0
Carta e cartotecnica	4,0
Poligrafiche e editoriali	4,5
Manifatture varie	5,7
Costruzioni	—
Energia elettrica, gas, acqua	—

Come si è detto, le due ipotesi si differenziano soltanto per i diversi ritmi di crescita della produttività per cui la dinamica della produzione risulta pressoché uguale nelle due ipotesi, che possono essere considerate come i margini inferiore e superiore di un'unica ipotesi di sviluppo regionale.

Settori	Soluzione relativa al saggio di crescita medio annuo della produzione
Estrattive	6,76
Alimentari	6,94
Tessili	3,27
Abbigliamento	5,09
Pelli e cuoio	4,40
Legno	4,58
Metalmeccaniche	6,27
Motrici	5,56
Chimiche e plastiche	8,12
Gomma e cavi	6,84
Carta e cartotecnica	6,05
Poligrafiche e editoriali	5,96
Manifatture varie	4,63
<u>Totale industrie manifatturiere</u>	<u>5,90</u>
Costruzioni	8,26
Energia elettrica, gas, acqua	6,47
<u>Totale industrie</u>	<u>6,20</u>

Nelle due ipotesi è evidente che la crescita dell'occupazione risulta diversa. Nel valutare la dinamica occorre tener presente che nei primi anni si è determinata in parecchi settori una riduzione dell'occupazione e il ricorso alla cassa integrazione guadagni, mentre le ipotesi al 1975 prevedono l'occupazione a ritmi di lavoro normali.

La crescita dell'occupazione manifatturiera, oscillerebbe quindi nel quinquennio di 13.000-32.000 unità lavorative e quella industriale complessiva di 30.000-50.000 unità lavorative. In entrambi le ipotesi, ma soprattutto nella prima, la variazione è determinata dalla ripresa del settore delle costruzioni, che concorre alla espansione occupazionale della regione con oltre 16.000 posti di lavoro. Come si è notato si è infatti ipotizzata per il periodo 1971-1975 una notevole attività del settore con un saggio di crescita della produzione dovuta all'edilizia residenziale, agli investimenti pubblici ed a quelli industriali, mediamente dell'8,26%.

L'andamento complessivo dell'occupazione comprende peraltro al suo interno tendenze settoriali diverse. L'industria estrattiva e delle trasformazioni dovrebbe avere, in entrambe le ipotesi, un modesto incremento occupazionale dovuto alle sue connessioni con il settore delle costruzioni.

L'espansione dell'industria alimentare è dovuta sia ai consumi regionali sia ad un'ulteriore, anche se non eccezionale, crescita delle vendite all'esterno della regione.

Per l'industria tessile le due ipotesi si differenziano di circa 2.300 unità lavorative, ma risentono entrambe della flessione già verificatasi nel 1971-1972 e della necessità di una diffusa ristrutturazione la quale, anche senza comportare la perdita di importanti centri di attività, determinerà una certa flessione nel livello generale dell'occupazione. Si è però ipotizzato un alto tasso di produttività ed un consistente volume di investimenti per significare l'esigenza di raggiungere, nei prossimi anni, un reale equilibrio produttivo ed occupazionale che escluda ulteriori crisi strutturali.

Per il settore dell'abbigliamento, anch'esso interessato da una fase di riorganizzazione dopo alcuni anni di forte crescita, si è ipotizzata una sostanziale stabilizzazione dell'occupazione complessiva.

Per il settore del legno, le due ipotesi risentono, specie nella modificazione delle tendenze, della diversa crescita della produttività; peraltro anche in questo caso si ritiene che l'adeguamento del settore ad un più avanzato livello di industrializzazione, possa realizzarsi con una sostanziale stabilità dell'occupazione complessiva.

Il settore metalmeccanico concorre, in complesso, alla formazione di circa 16.000-26.000 posti di lavoro; pertanto mantiene, ed anzi accresce, una funzione traente nell'economia del Piemonte; anche gli obiettivi di diversificazione strutturale e di riequilibrio territoriale sono in larga misura da realizzarsi nell'ambito di questo settore industriale. Per le imprese motrici l'ipotesi considerata si fonda essenzialmente sulla realizzazione dei programmi già avviati; per le altre imprese metalmeccaniche si è ipotizzata un'espansione sostanzialmente vicina a quella media dell'ultimo periodo precedente alla crisi congiunturale. Come si è già notato, nel settore metalmeccanico hanno grande importanza sia le interdipendenze settoriali nell'ambito regionale sia la domanda esterna.

Il complesso dell'industria chimica, delle fibre artificiali e sintetiche e delle materie plastiche, dovrebbe realizzare nel periodo considerato una buona espansione occupazionale, la quale deve essere peraltro attribuita al comparto delle materie plastiche e della chimica secondaria. Per i comparti tradizionalmente più importanti (chimica di base e fibre) si deve invece ipotizzare una sostanziale stabilità della occupazione, nell'ambito di processi di ristrutturazione che potranno determinare anche limitati fenomeni di redistribuzione territoriale delle attività produttive. La crescita complessiva del settore è determinata soprattutto dal forte grado di integrazione con quasi tutti gli altri settori industriali e dalla espansione dei consumi regionali.

Per l'industria della gomma e dei cavi si è fondata l'ipotesi espansiva sulle graduale realizzazione di programmi già decisi o avviati e relativi a nuovi complessi produttivi, oltrechè sul positivo andamento della produzione di pneumatici.

Per il settore della carta e cartotecnica, le ipotesi di modesta espansione si fondano sul comparto cartotecnico, mentre per l'industria cartiera si deve prevedere una tendenza più contenuta e per qualche aspetto una flessione occupazionale.

L'industria poligrafica riflette la costante espansione della domanda regionale ed esterna.

Gli investimenti che dovranno essere effettuati dai vari settori nel quinquennio per consentire di soddisfare la domanda, sono stati così determinati.

Investimenti nel periodo 1971-1975

Settori	Milioni
Estrattive	150.000
Alimentari	120.000
Tessili	250.000
Abbigliamento	50.000
Pelli e cuoio	15.000
Legno	50.000
Metalmeccaniche e motrici	1.450.000
Chimiche e plastiche	235.000
Gomma e cavi	200.000
Carta e cartotecnica	75.000
Poligrafiche e editoriali	35.000
Manifatture varie	10.000
TOTALE ind. manifatturiere	2.640.000

Nel valutare l'ammontare degli investimenti occorre naturalmente tener conto della debole dinamica che si è avuta nei primi anni e dell'esistenza di notevoli margini di capacità inutilizzata presso quasi tutti i settori. La previsione di investimento è unica per le due ipotesi in quanto le stesse si differenziano soltanto per la crescita della produttività e non per la diversa produzione, ed in quanto entrambe le ipotesi mantengono pertanto gli stessi obiettivi di adeguamento del livello medio della struttura industriale e di ristrutturazione di alcuni settori produttivi.

11.2.3. Terziario

Le tendenze di sviluppo del settore terziario al 1975, quali risultano dal modello econometrico regionale sono basate sui dati emersi nel corso delle indagini settoriali e di cui si è detto nelle pagine precedenti.

Tali studi hanno fornito al modello i dati di base al 1970, riguardanti sia l'occupazione che i dati economici per la contabilità regionale (1); inoltre le stime effettuate hanno permesso di ipotizzare le relazioni esistenti fra la dinamica del terziario e quella degli altri settori economici e del reddito prodotto in regione; le stime effettuate tengono altresì conto delle indicazioni provenienti dai confronti internazionali e dagli obiettivi previsti nel quadro della programmazione nazionale.

(1) Cfr. le tavole della contabilità regionale per i singoli settori del terziario.

Per quanto riguarda l'occupazione nel terziario al 1975, le relazioni ipotizzate dal modello si differenziano per i vari settori; in particolare, per le attività commerciali lo sviluppo dell'occupazione è stato correlato alla dinamica del reddito delle famiglie, tenendo conto che — oltre ad una certa soglia di reddito disponibile — aumenta il margine di indifferenza rispetto al servizio fornito dal comparto, e quindi rispetto all'occupazione indotta.

Per quanto concerne i servizi finanziari (credito, assicurazioni, gestioni finanziarie) e i servizi vari (attività legali, commerciali, attività legate al tempo libero e alle attività sociali varie) si sono tenute in particolare conto le connessioni esistenti tra queste funzioni e il grado di industrializzazione.

Per il settore dei trasporti e comunicazioni, la dinamica dell'occupazione risulta dalle relazioni che nel modello si determinano rispetto agli altri comparti industriali, mentre per la pubblica amministrazione, le stime effettuate entrano nel modello come variabili « esogene », definite in rapporto al livello demografico ipotizzato; il modello ha poi determinato la compatibilità tra dette variabili e quelle degli altri settori economici.

Considerando i risultati nel modello per il settore terziario nel complesso, l'occupazione prevista per il 1975 si aggirerebbe attorno alle 665.000 unità, con un incremento di circa 52.000 occupati, pari a circa l'1,65% m. a.

Il grado di terziarizzazione previsto per il Piemonte risulterebbe pertanto sensibilmente incrementato per il 1975, in armonia con la dinamica di lungo periodo analizzata in precedenza.

La posizione del Piemonte rimane tuttavia nettamente al di sotto di quella prevista per la maggior parte dei Paesi industriali per il 1975 (1); e ciò in quanto il processo di razionalizzazione interesserà ancora le attività commerciali, mentre non si prevede si possano realizzare, nel quinquennio, le condizioni per un netto decollo delle attività del terziario superiore.

Per i singoli settori si sono previsti pertanto dei diversi saggi di crescita dell'occupazione in relazione anche alla diversa dinamica ipotizzabile per la produttività.

Infatti per le attività commerciali il tasso di crescita della occupazione non dovrebbe superare l'1,05% m. a. (con un incremento di circa 14.000 unità lavorative) in quanto nel quinquennio dovrebbero prodursi — almeno in parte — gli effetti di una più efficiente attività di intermediazione, già prima analizzati; la produttività dovrebbe infatti crescere di circa il 5,25% m. a. (a fronte del 4,60 del terziario privato) portando il valore aggiunto per addetto da 2.835 mila nel '70 a 3.660 mila lire per il 1975. Occorre anche rilevare che, nonostante l'incremento ipotizzato, la produttività delle attività commerciali rimane la più bassa fra i settori del terziario con le implicazioni che ciò comporterà ancora per il futuro, in termini di domanda di lavoro.

Per quanto concerne i servizi finanziari e i servizi vari, nel loro insieme, si è previsto un saggio di crescita dell'occupazione pari all'1,80% m. a. nettamente superiore a quanto stimato per le attività commerciali; tale saggio dovrebbe comportare un incremento di circa 15.000 nuovi occupati (3.000 nei servizi finanziari e 12.000 nei servizi vari).

(1) Previsioni di terziarizzazione in alcuni paesi esteri:

Anno	Stati Uniti	Germania Occ.	Belgio	Paesi Bassi	Piemonte
1965	63,4	40,3	48,7	49,5	30,9
1970	65,8	42,0	52,1	52,6	33,2
1975	67,0	43,9	54,2	54,3	35,5

Fonte: Previsioni CEE e OCSE. Cit. in « Mondo Economico, 1° gennaio 1972.

Per questi settori la razionalizzazione dei sistemi produttivi è stata attuata in forma più spinta (soprattutto per i servizi finanziari e per alcuni comparti dei servizi vari); per cui è ipotizzabile che la dinamica della produttività, rispetto alla media del terziario, cresca in modo più contenuto di quanto previsto per la produzione, lasciando un più ampio margine disponibile alla domanda di lavoro (1).

Analogamente a quanto osservato per i servizi, anche per la pubblica amministrazione la diversa dinamica tra la produzione e la produttività ha indotto ad ipotizzare un più elevato saggio di crescita dell'occupazione; tale crescita, prevista attorno al 3,25% m.a., comporterebbe un aumento di circa 19.000 nuovi occupati tra il 1970 e il 1975 (2).

Per il settore dei trasporti, l'occupazione prevista nel periodo risulta inferiore all'1% m.a. per un totale di circa 4.000 occupati; si tratta, come già si è detto, di un settore in cui i problemi di sviluppo sono legati a radicali riforme di struttura, interessanti sia l'efficienza tecnologica quanto la diversa organizzazione territoriale.

Come conseguenza dei diversi saggi di crescita, la struttura dell'occupazione e del valore aggiunto risulterebbe così modificata:

	Valore aggiunto		Occupazione	
	1970	1975	1970	1975
Attività commerciali	31,3	31,3	42,4	41,2
Servizi finanziari	12,7	12,6	4,3	4,4
Settori vari	25,9	26,3	21,6	21,7
Trasporti e commercio	12,9	12,6	13,9	13,5
Terziario privato	82,8	82,8	82,2	80,8
Pubblica Amministrazione	17,2	17,2	17,8	19,2
Totale altre attività	100,0	100,0	100,0	100,0

La Pubblica Amministrazione è il settore che ha aumentato nettamente il suo peso, sul complesso delle altre attività, in termini di occupazione, mentre il valore aggiunto è rimasto stabile; per avere una misura del ruolo che in futuro potrà giocare come capacità di crescita occupazionale è opportuno un confronto con i dati citati (3).

Da tale confronto emerge il netto distacco fra i servizi privati e la Pubblica Amministrazione, il cui peso, sull'occupazione totale, risulterebbe ancora per il 1975 pari a circa la metà rispetto alla media dei Paesi citati.

(1) per il settore terziario e per i servizi vari il valore aggiunto per addetto al 1970 è infatti pari rispettivamente a 11.298 e 4.604 lire, mentre la media del settore è di sole 3840. I saggi di crescita della produttività sono infatti previsti al 4,50 % m.a. a fronte del 4,60 % m.a. del terziario.

(2) Infatti, mentre la produzione dovrebbe crescere all'incirca come la media del terziario (6,25 % m.a. contro 6,30 % m.a.) l'incremento della produttività è stato previsto attorno al 3 % m.a., sensibilmente inferiore a quello medio (4,60 % m.a.).

(3) Struttura dell'occupazione nei servizi privati e pubblici sugli occupati totali:

	Stati Uniti	Germania Occ.	Belgio	Paesi Bassi	Italia	Piemonte
Servizi privati 1970	44,1	31,3	39,1	41,2	28,7	27,3
1975	46,8	32,0	40,7	43,0	29,8	28,7
Pubbl. Amm. 1970	16,6	10,7	13,0	11,8	9,4	5,9
1975	17,7	11,9	13,4	11,8	10,5	6,8

Fonte: Previsioni CEE - OCSE, « Mondo Economico », op. cit.

Tra i servizi privati, i dati al 1975 mettono in evidenza una prevista riduzione nel peso dell'occupazione per le attività commerciali mentre si dovrebbe registrare un modesto incremento per i servizi finanziari e i servizi vari.

11.2.4. Gli investimenti per le infrastrutture fisiche e sociali

11.2.4.1. Premessa

La determinazione del fabbisogno di infrastrutture fisiche e sociali è stata condotta individuando anche i costi necessari e tenendo conto di un lasso di tempo sufficiente per consentire alla struttura produttiva, alla progettazione e agli « iter » burocratici di operarne la realizzazione.

L'applicazione del modello econometrico, da un lato, ha consentito di vedere la tollerabilità degli investimenti configurati per questo settore da parte del sistema economico e dall'altro ha indotto a riconsiderare ancora se nel giro di tre anni il sistema produttivo, come apparato produttivo e come manodopera, fosse in grado di realizzare gli obiettivi posti.

Si sono, dunque, in questa logica operati una serie di riconsiderazioni degli obiettivi a livello dei singoli comparti, fino ad individuare le soglie che sono apparse come ammissibili.

Se, tuttavia, si comparano queste soglie con le capacità finanziarie, emerge quanto il sistema economico debba modificarsi in questa direzione, per cui gli obiettivi posti in questo campo costituiscono già un effettivo riorientamento del sistema produttivo.

11.2.4.2. Abitazioni

L'analisi di compatibilità consentita dall'applicazione del modello econometrico ha indotto a ridurre per gli anni 1973, 1974 e 1975 gli investimenti previsti in coerenza con l'obiettivo di eliminare il fabbisogno insoddisfatto entro il 1980. La riduzione apportata sarebbe tale da far ritenere che il conseguimento dell'obiettivo sopra posto non potrà essere ottenuto che qualche anno dopo il 1980.

11.2.4.3. Istruzione e sicurezza sociale

Nel comparto degli investimenti previsti per i settori dell'istruzione e della sicurezza sociale le analisi di compatibilità consentite dall'applicazione del modello econometrico, hanno imposto un ridimensionamento degli investimenti secondo quanto segue: nel settore dell'istruzione, tenendo conto dei programmi già elaborati in stadio relativamente avanzato (legge 641 ed iniziative degli enti locali), la quota complessiva, corrispondente al 22,5% del fabbisogno globale valutato in rapporto alle occorrenze del periodo '71-'75, si configurerebbe:

— per l'insieme delle infrastrutture per la scuola materna, dell'obbligo e media superiore, in 117 miliardi di lire circa, di cui 60 nell'area torinese e 52 nel resto del Piemonte;

— per le infrastrutture universitarie, in 12 miliardi di lire circa, di cui 9,6 nell'area torinese e 2,4 nel resto del Piemonte.

Per il settore della sicurezza sociale, l'entità degli investimenti, dopo il ridimensionamento, vengono a rappresentare una quota pari al 33% circa del fabbisogno complessivo valutato per il periodo '71-'75, rispettivamente per le attrezzature sanitarie e per le attrezzature occorrenti ai servizi dell'assistenza sociale. La quota è stata mantenuta relativamente più alta in quanto si è rite-

nuto opportuno stornare a favore di questa attività una parte delle disponibilità residue riferite al settore dello sport al fine di agevolare la determinazione degli interventi da parte della Pubblica Amministrazione locale, tra cui in specie la Regione, avente in materia una diretta competenza.

11.2.4.4. Altre infrastrutture fisiche e sociali

L'analisi di compatibilità consentita dall'applicazione del modello econometrico ha indotto a ridurre, in qualche misura, gli investimenti previsti per le comunicazioni (particolarmente, quelli per le ferrovie) e, in misura del tutto marginale, anche quelli per le aree verdi e, più in generale, per l'uso del tempo libero.

In particolare, per gli investimenti concernenti le attività sportive, in relazione a quanto detto al paragrafo precedente, il ridimensionamento degli interventi è stato effettuato operando una riduzione superiore rispetto a quella derivata dall'applicazione del modello econometrico.

11.2.5. Popolazione

Dai risultati forniti dal modello econometrico appare che la popolazione residente nella regione piemontese dovrebbe raggiungere verso la metà del 1975 una dimensione variabile tra 4.672.000 e 4.721.000 a seconda delle ipotesi adottate sull'andamento dei coefficienti di produttività del lavoro e di altre variabili.

Per raggiungere tali livelli occorre configurare un'incremento annuo di popolazione, per il periodo di tempo che ancora ci separa da tale data, intorno alla cifra di 58.000 unità (o di 72.000 nella seconda ipotesi) partendo dall'ultima determinazione disponibile della popolazione piemontese che è quella relativa alla fine del 1970 e secondo la quale la popolazione attuale ammonta a 4.470.000 abitanti.

Un simile ritmo di incremento appare superiore a quello fatto registrare in questi ultimissimi anni, che coincidono peraltro con un periodo congiunturalmente sfavorevole, ma non irrealizzabile, soprattutto se si tiene conto dell'attuale fase di saldi positivi della dinamica naturale.

Risulta tuttavia ancora necessario l'apporto migratorio che dovrebbe raggiungere la cifra di 45.000 (o 59.000) unità all'anno. Anche questo valore appare compatibile con la situazione generale dei flussi migratori interni alla nazione che permangono ad un livello sufficientemente elevato da alimentare una corrente di questa entità verso la nostra regione, almeno per quanto riguarda la prima ipotesi.

Per quanto riguarda l'assetto territoriale della regione l'area ecologica di Torino, che il modello considera distintamente dal resto del territorio regionale, dovrebbe raccogliere il 46,6% della popolazione totale contro il 47,1 attuale.

11.2.6. Bilancio della popolazione al 1975

Le ipotesi di sviluppo dell'economia regionale, comportano per il quinquennio 1971-1975 una crescita dell'occupazione complessivamente contenuta, sia perché per i settori extra-agricoli si è ipotizzata una espansione modesta, sia perché continuerà ancora la flessione dell'occupazione agricola. E per altro opportuno rilevare che i due livelli forza di lavoro ipotizzati nell'industria non prevedono alcuna quota di occupazione marginale ed inoltre sono basati sull'ipotesi di un elevato grado di utilizzo della manodopera presso le industrie: un'ipotesi diversa dovrebbe determinare l'aumento della quota degli attivi (rispetto a quello dei non attivi) e/o l'aumento complessivo della popolazione.

Al 1975 l'occupazione agricola dovrebbe risultare pari a 229.000 unità, con un calo di 44.000 unità rispetto al 1970; l'occupazione nelle attività industriali dovrebbe risultare pari a 980.900 unità nella prima ipotesi e 1.000.400 unità nella seconda ipotesi, con un aumento di 29.900 e 49.400 unità; l'occupazione nei servizi e nella pubblica amministrazione dovrebbe risultare pari a circa 666.000 unità nelle due ipotesi con un aumento di circa 53.000 unità. Il saggio di questi valori risulta di 41.000 unità lavorative in entrambe le ipotesi, le quali comportano sia i lavoratori non occupati, sia il saldo dei movimenti di lavoro con l'esterno della regione.

La struttura occupazionale varia pertanto, specie per la riduzione dell'occupazione agricola ed a vantaggio di quella terziaria: l'agricoltura scenderà al 12,2-12% degli occupati, mentre l'industria passerà al 52,3% e 52,8% nelle due ipotesi e le altre attività passeranno al 35,5% e 35,2%.

La variazione più importante rispetto alle sue conseguenze sul livello della popolazione residente in Piemonte, si dovrebbe peraltro determinare nel tasso di attività della popolazione, che si ridurrà ancora passando al 41%: pertanto a fronte di una modesta crescita occupazionale si determinerà una più consistente espansione della popolazione non attiva, e quindi della popolazione totale, che dovrebbe passare da 4.407.000 persone nel 1970 a circa 4.672.000 persone nella prima ipotesi e 4.721.000 persone nella seconda ipotesi nel 1975 (media annua).

	1970	%	Prima ipotesi 1975	%	Seconda ipotesi 1975	%
Occupati						
Agricoltura	273.000	14,8	229.000	12,2	229.000	12,0
Industria	951.000	51,8	980.900	52,3	1.000.400	52,8
Altre attività	613.200	33,4	666.000	35,5	666.400	35,2
TOT. occupati	1.837.200	100,0	1.875.900	100,0	1.895.800	100,0
Non occupati e saldo esterno (movimenti)	51.800		41.300		41.600	
TOT. attivi	1.889.000	42,9	1.917.200	41,0	1.937.400	41,0
TOTALE popolaz.	4.407.000	100,0	4.672.000	100,0	4.721.000	100,0

Le risorse disponibili ed il loro impiego nel 1971-1975

Sulla base delle previsioni relative all'andamento delle voci considerate dal modello econometrico, si sono calcolati i livelli dei principali aggregati della contabilità regionale al 1975 e per il periodo 1971-1975.

Il prospetto riassuntivo è formulato in base alla prima ipotesi di sviluppo, e non tiene conto dell'aumento dei prezzi che si verificherà per fattori diversi da quelli riferibili all'evoluzione dei costi interni. Si tratta, pertanto, di una valutazione necessariamente approssimativa, la quale permette peraltro di riflettere sul significato complessivo dell'ipotesi formulata e sulle relazioni che si determinano tra le diverse grandezze economiche rispetto al livello della produzione, agli investimenti nei settori produttivi e nelle opere pubbliche, ai consumi delle famiglie e della pubblica amministrazione ed alle relazioni con l'esterno (con particolare riferimento al trasferimento di risorse).

Le risorse disponibili in Piemonte al 1970 ammontano a circa 6.905 miliardi e sono fornite per il 51,2% dall'attività industriale; tra gli «altri redditi» hanno un peso notevole i pagamenti effettuati per le pensioni.

L'impiego delle risorse indica che la regione ha un bilancio notevolmente attivo, nel senso che trasferisce all'esterno (come saldo import-export e come trasferimento di risorse alla Pubblica Amministrazione centrale) oltre il 13% delle risorse disponibili. Ai consumi privati interni (ai quali, se si dovesse costruire il bilancio delle famiglie, bisognerebbe aggiungere una modesta quota di acquisti effettuati fuori regione) sono destinati oltre 3.263 miliardi (47,3% delle risorse) ed ai consumi pubblici oltre 835 miliardi (12,1%); al 1970 l'incidenza degli investimenti effettuati dai settori produttivi è pari a circa 897,3 miliardi, nelle opere pubbliche è pari a 91,3 miliardi, nelle abitazioni è pari a 351,7 miliardi, mentre appare notevole la variazione delle scorte. Quest'ultima voce riflette un andamento economico che si andava deteriorando per la caduta dei consumi rispetto all'andamento della produzione. Si deve notare che gli investimenti imputati al settore terziario comprendono circa 35 miliardi dovuti all'attività turistica per alberghi, pensioni, ecc., cioè per interventi che potrebbero anche essere calcolati sotto la voce « abitazioni ».

Risorse ed impieghi al 1970 (miliardi di lire)

Risorse		Strutt. %	Impieghi		Strutt. %
Prodotto lordo:			Consumi privati	3.263,7	47,3
agricoltura	419,2	6,1	Consumi pubblici	835,9	12,1
industria	3.533,7	51,2	Investimenti:		
attività terziarie	1.949,2	28,2	agricoltura	57,1	0,8
pubblica ammin.	405,0	5,9	industria	593,6	8,6
			attività terziarie	246,6	3,6
Tot. prodotto lordo	6.307,1	91,4	opere pubbliche	91,3	1,3
			abitazioni	351,7	5,1
Altri redditi	654,7	9,5	variaz. delle scorte	295,1	4,3
Saldo duplicaz. (—)	316,4	4,6	Saldo import-export	559,0	8,1
Imposte indirette	259,6	3,7	Trasferimenti	351,4	5,1
			Imposte indirette	259,6	3,7
TOTALE risorse	6.905,0	100,0	TOTALE impieghi	6.905,0	100,0

Il prospetto del 1975 indica che le risorse dovrebbero aumentare a 9.168 miliardi, con un incremento del 32,8% rispetto al 1970. Per il periodo 1971-1975 le risorse disponibili dovrebbero complessivamente ammontare ad oltre 41.000 miliardi. Alla loro formazione continua a dare il maggior contributo il settore industriale, mentre si riduce la quota derivante dall'agricoltura e, anche se di poco, quella del settore terziario; per la Pubblica Amministrazione si è valutato che la quota di prodotto lordo risulti proporzionalmente costante sul 6%, mentre si ha un modesto aumento delle risorse derivanti da altre fonti, tra le quali acquista ancora maggiore importanza il flusso di risorse proveniente dal sistema previdenziale.

Più evidenti sono le modificazioni ipotizzate per gli impieghi al 1975 e per il quinquennio.

I consumi pubblici e quelli privati dovrebbero infatti crescere ad un saggio più elevato di quello delle risorse, mentre si è valutato per gli investimenti dei settori produttivi una espansione più contenuta soprattutto in conseguenza dell'andamento del 1971-1972 e della modesta utilizzazione degli impianti.

Si è invece ipotizzata una notevole crescita degli investimenti in opere pubbliche (o assimilabili) e, nell'ambito del settore terziario, in costruzioni destinate in qualche modo all'attività turistica ed al tempo libero.

Per le opere pubbliche si pone un problema di copertura finanziaria per alcuni programmi relativi al settore sanitario ed a quello dell'assistenza sociale,

mentre per altri settori, per i quali è indicato un notevole incremento di attività, si ritiene che agli impegni previsti si possa far fronte con flussi finanziari diversi da quelli possibili per la finanza pubblica.

In conseguenza degli andamenti complessivi dei consumi regionali e degli investimenti, si determina un aumento delle altre voci, ed in particolare di quella relativa al saldo dell'import-export e dei trasferimenti di risorse; questa voce, per altro, comprende nel prospetto per il periodo 1971-1975 e per l'anno finale anche la variazione delle scorte che dovrebbero presentare una incidenza inferiore a quella del 1970. Pertanto anche nel quinquennio, e nell'ipotesi di un'espansione relativamente contenuta, il Piemonte si presenta con un bilancio economico complessivamente positivo e contribuisce in misura notevole al finanziamento dello sviluppo nazionale.

Risorse ed impieghi al 1975 (miliardi di lire)

Risorse		Strutt. %	Impieghi		Strutt. %
Prodotto lordo:			Consumi privati	4.360,0	47,6
agricoltura	479,0	5,2	Consumi pubblici	1.150,0	12,5
industria	4.765,1	51,0	Investimenti:		
attività terziarie	2.648,5	28,9	agricoltura	68,5	0,7
pubblica ammin.	550,0	6,0	industria	715,0	7,8
			attività terziarie	318,0	3,5
Tot. prodotto lordo	8.442,6	92,1	opere pubbliche	253,0	2,8
			abitazioni	408,0	4,4
Altri redditi	835,6	9,1	Saldo import-export		
Saldo duplicaz. (—)	460,0	5,0	variaz. delle scorte		
Imposte indirette	349,8	3,8	e trasferimenti	1.545,7	16,9
			Imposte indirette	349,8	3,8
TOTALE risorse	9.168,0	100,0	TOTALE impieghi	9.168,0	100,0

Risorse ed impieghi nel periodo 1971-1975 (miliardi di lire)

Risorse		Strutt. %	Impieghi		Strutt. %
Prodotto lordo:			Consumi privati	19.475,3	47,4
agricoltura	2.273,0	5,5	Consumi pubblici	5.083,0	12,4
industria	21.214,1	51,7	Investimenti:		
attività terziarie	11.757,8	28,6	agricoltura	318,9	0,8
pubblica ammin.	2.440,6	6,0	industria	3.010,0	7,3
			attività terziarie	1.300,0	3,2
Tot. prodotto lordo	37.685,5	91,8	opere pubbliche	864,0	2,1
			abitazioni	1.783,0	4,3
Altri redditi	3.798,5	9,2	Saldo import-export		
Saldo duplicaz. (—)	1.990,4	4,8	variaz. delle scorte		
Imposte indirette	1.558,0	3,8	e trasferimenti	7.659,4	18,7
			Imposte indirette	1.558,0	3,8
TOTALE risorse	41.051,6	100,0	TOTALE impieghi	41.051,6	100,0

11.2.7. I fabbisogni finanziari pubblici

È necessario considerare gli oneri finanziari per gli investimenti previsti nel periodo imputandoli a due gruppi di operatori: operatori pubblici, con o senza il concorso di privati, ed operatori privati.

Il primo gruppo dovrebbe finanziare le infrastrutture per l'istruzione, la sicurezza sociale, le altre infrastrutture fisiche e sociali e parte delle abitazioni, ed essere costituito dagli enti pubblici locali e nazionali (Stato, Aziende autonome, Istituti di previdenza ed assicurazione), nonché dalle società esistenti o da crearsi, con la partecipazione degli enti pubblici, per la realizzazione di opere.

Il secondo gruppo dovrebbe finanziare le abitazioni realizzate da privati, l'edilizia alberghiera, attrezzature turistiche ed i costi di urbanizzazione per insediamenti industriali.

La tabella n. 1 riporta i costi degli investimenti ritenuti possibili in una politica economica fortemente orientata verso le produzioni di beni collettivi.

I finanziamenti a cui dovrebbero provvedere, direttamente o no, gli enti pubblici, ammontano nel periodo 1971-1975 a circa 975 miliardi di lire, di cui 510 nell'area ecologica di Torino e 465 nel resto del Piemonte.

Si tratta ora di vedere in che misura i Comuni e le Province della regione possono assicurare finanziamenti diretti.

Ai fini della conoscenza delle possibilità di interventi degli enti locali piemontesi nel finanziamento degli investimenti previsti per il periodo 1971-1975, è necessario valutare quali prospettive essi abbiano nel disporre o procurarsi mezzi a tale scopo.

Si è già avuto modo di constatare che, per la maggior lievitazione della spesa corrente rispetto all'entrata, è venuto a ridursi o ad eliminarsi l'avanzo economico di bilancio, che in passato poteva essere destinato ad opere pubbliche; anzi, si riscontrano ora anche in Piemonte squilibri, che tendono ad accentuarsi, tra il volume della spesa corrente e quello dell'entrata corrente.

Questa peggiorata situazione si riscontra nelle Amministrazioni provinciali ed in quelle dei Comuni maggiori della regione, cioè presso gli enti locali i cui bilanci assorbono notevole parte del conto complessivo piemontese ed ai quali spetta, per competenza territoriale, affrontare i problemi più gravi ed onerosi.

Sono stati rilevati i dati relativi ai debiti residui al 31 dicembre 1970, costituiti da quote di mutui da estinguere negli anni successivi, per i Comuni superiori a 20.000 abitanti e per Province.

Questi dati sono stati rapportati alla popolazione ed alle entrate correnti (si veda, per i Comuni, la tab. n. 2, e per le Province, la tab. n. 3).

Considerando il limite di legge per il massimo indebitamento (onere per gli interessi non superiori al quarto delle entrate correnti, valutate in base al conto dell'ultimo esercizio e non comprensive delle entrate non ricorrenti o derivanti dall'applicazione di eccedenze tributarie), la situazione di quasi tutti gli enti consentirebbe ancora l'accensione di nuovi mutui. Le possibilità di ulteriori indebitamenti sono però assai limitate se si considerano gli enti nel loro complesso; inoltre, per la non trasferibilità di queste capacità da un ente all'altro, esse non possono essere utilizzate per intero.

Ma a questo punto è bene avanzare due osservazioni di fondo.

La prima, che il limite di legge sopra indicato offre, per gli enti più importanti, che presentano una situazione di bilancio più compromessa e che, anche, sono già più impegnati sotto il profilo debitorio, maggiori possibilità di quelle che, in concreto ed in modo più limitativo, consente la realtà di bilancio. Deve infatti essere assicurato l'equilibrio economico, con la determinazione di nuovi mutui, in misura tale che il loro onere non sia superiore alla differenza tra entrate e spese, inclusi in queste ultime anche gli impegni per nuovi interessi e rimborsi di quote capitali. Gli enti locali piemontesi hanno già compiuto, in

questi ultimi anni, apprezzabili sforzi per dare ai bilanci impostazioni che permettessero il più ampio finanziamento agli investimenti.

La seconda osservazione è che, mentre in passato, in Piemonte, le entrate straordinarie potevano essere destinate ad interventi nel settore delle opere pubbliche, ora gli stessi prestiti a lungo termine sono in parte destinati a dimissione di passività, ad assicurare il pareggio economico del bilancio o a spese, che in situazioni normali, potrebbero essere considerate quanto meno correnti « una tantum ».

Le limitate disponibilità della Cassa Depositi e Prestiti, che ha per scopo il finanziamento degli enti pubblici, limitano ulteriormente le possibilità debitorie degli enti locali, poiché il costo degli interessi dovuti agli istituti di credito locali è più elevato di quello praticato dagli istituti centrali.

In Italia, nel quinquennio 1966-1970, la Cassa DD. PP. ha concesso un volume di credito pari soltanto al 54,5% del fabbisogno complessivo, senza considerare quello insoddisfatto al 31 dicembre 1965. Inoltre, nello stesso periodo, solo circa il 36% annuo dei mutui accordati dalla Cassa è stato destinato alle opere pubbliche ed all'edilizia economica e popolare; più alta percentuale è stata devoluta al ripiano dei bilanci degli enti locali.

La realtà brevemente descritta, allo stato attuale dell'impostazione di riforma tributaria, non dovrebbe tramutarsi in prospettive migliori, se si mettono a confronto gli inevitabili incrementi della spesa corrente degli enti locali con quelli delle entrate, in buona parte determinate dalla riforma con incrementi fissi o, addirittura, per alcune di esse e nei primi anni, senza incrementi.

Allo scopo, allora, di indicare in che misura gli enti locali piemontesi potrebbero, nel periodo considerato, disporre, attraverso il credito, di mezzi per l'attuazione di opere pubbliche, sono state analizzate le entità dei prestiti stipulati negli ultimi anni, la loro destinazione e la situazione debitoria e considerati gli elementi che possono condizionare nuovi indebitamenti nel periodo.

Si è giunti alla conclusione che, in ciascun anno dal 1971 al 1975, i Comuni piemontesi possano effettuare pagamenti per investimenti nell'ordine di 35 miliardi e le Province nell'ordine di 13 miliardi: 48-50 miliardi all'anno, 250 miliardi nel quinquennio.

Di questi 250 miliardi, 160-170 possono avvenire nell'area di Torino e 80-90 nel resto del Piemonte. Queste somme rappresentano, nell'intera regione, circa un quarto del costo complessivo degli investimenti a cui dovrebbero provvedere, in qualche modo, gli enti pubblici.

In Piemonte, l'intervento dello Stato, di istituzioni statali, della Regione o di società con partecipazione pubblica dovrebbe quindi, per assicurare la realizzazione degli investimenti indicati e non attribuiti interamente ai privati, essere nel quinquennio nell'ordine di circa 725 miliardi.

Nella situazione attuale le voci, per le quali la copertura finanziaria attuale è molto al di sotto dei fabbisogni indicati, sono la sanità per la quale la copertura è di circa il 50% e l'assistenza sociale per la quale la copertura non arriva al 20%. Si tratta tuttavia di impegni che appaiono indifferibili.

Per la voce « altro » (attrezzature nelle aree pianeggianti, organizzazione aree verdi, infrastrutture tecniche relative ai nuovi insediamenti industriali) per la quale è previsto un forte incremento si ritiene che buona parte della copertura possa essere assicurata da apporti privati anche attraverso a nuovi canali di convogliamento di flussi finanziari.

OCUPAZIONE INDUSTRIALE

			Ipotesi alta produttività			Ipotesi bassa produttività		
Settori	1970	Strutt. %	1975	Strutt. %	Saggio crescita annuo	1975	Strutt. %	Saggio crescita annuo
Estrattive e Tras.	33.010	3,5	35.200	3,6	1,29	36.100	3,6	1,40
Alimentari	41.930	4,4	43.400	4,4	0,70	44.500	4,4	1,20
Tessili	101.540	10,7	93.900	9,6	-1,55	96.200	9,6	-1,10
Abbigliamento	58.660	6,2	58.400	5,9	-0,40	59.300	6,0	0,40
Pelli e cuoio	7.700	0,8	7.400	0,8	-0,80	7.600	0,8	-0,26
Legno	35.990	3,8	34.700	3,5	-0,74	35.500	3,5	-0,27
Metalmecchaniche	235.000	24,7	243.800	24,8	0,74	249.800	25,0	1,23
Motori	184.900	19,4	189.200	19,3	0,46	193.900	19,4	0,99
Chimiche e Plastiche	43.630	4,6	45.800	4,7	0,99	45.800	4,6	0,99
Gomma e Cavi	31.130	3,3	34.000	3,5	1,82	34.800	3,5	2,25
Carta e cartotecn.	17.020	1,8	17.300	1,8	0,33	17.700	1,8	0,79
Poligrafiche	15.460	1,6	16.200	1,6	0,94	16.600	1,7	1,45
Manif. varie	8.550	0,9	8.200	0,8	-0,85	8.400	0,8	-0,33
Totale industrie manifatturiere	814.520	85,7	827.500	84,3	0,32	846.700	84,7	0,78
Costruzioni	120.000	12,6	136.100	13,9	2,55	136.400	13,6	2,59
Energia elettrica gas, acqua	16.500	1,7	17.300	1,8	0,95	17.300	1,7	0,95
Totale industria	951.020	100,0	980.900	100,00	0,62	1.000.400	100,0	1,10

OCCUPAZIONE, VALORE AGGIUNTO E VALORE AGGIUNTO PER ADDETTO NELLE ALTRE ATTIVITA' 1970-1975

	OCCUPAZIONE			VALORE AGGIUNTO			VALORE AGGIUNTO PER ADDETTO		
	1970	1975	saggio m.a.	1970	1975	saggio m.a.	1970	1975	saggio m.a.
Attività commerciali	260.000	274.200	1,05	737,0	1.003,5	6,35	2.835	3.660	5,25
Credito e Assicurazioni	26.500	29.600	2,20	299,4	402,1	6,10	11.298	13.584	3,75
Servizi vari	132.500	144.300	1,75	610,0	841,2	6,55	4.604	5.810	4,80
- Tot.servizi finanziari e vari	159.000	174.400	1,80	909,4	1.243,3	6,45	5.719	7.129	4,50
Trasporti e comunicazioni	85.200	99.400	0,95	302,8	401,7	5,80	3.554	4.493	4,80
- Terziario privato	504.200	539.000	1,30	1.949,2	2.648,5	6,30	3.866	4.923	4,95
Pubblica Amministrazione	109.000	128.000	3,25	405,0	550,0	6,25	3.715	4.300	3,00
- Totale altre attività	613.200	666.000	1,65	2.354,2	3.198,5	6,30	3.839	4.800	4,60

SERVIZI COMMERCIALI

(in miliardi di lire)

Contabilità generale al 1970

USCITE		ENTRATE	
famiglie			
salari e stipendi	102,1		
redditi misti	331,5	vendita beni consumo	1963,7
redditi da capitale	34,3	vendita beni investimento	15,0
	<u>467,9</u>		<u>1978,7</u>
imprese			
acquisto beni consumo	919,9		
acquisto beni e servizi	116,7		
affitti	30,2		
acquisto beni investimento	20,0	vendita beni di consumo	577,5
acquisto terreni	14,8	flussi di vendita beni	
acquisto stabili	59,2	di investimento	146,9
	<u>1160,8</u>		<u>724,4</u>
pubblica amministrazione			
imposte tasse	82,0		
oneri sociali	68,1	vendita beni consumo	95,0
monopoli	63,7	vendita beni investimento	1,5
	<u>213,8</u>		<u>96,5</u>
settore finanziario			
		vendita beni consumo	8,0
assicurazioni e int. passivi	24,8	vendita beni investimento	5,7
accantonamenti	64,0	flussi finanziari	91,3
	<u>88,8</u>		<u>105,0</u>
esterno			
flussi acquisto beni			
investimento	81,9		
acquisto beni consumo	908,4	vendita beni investimento	17,0
	<u>990,3</u>		<u>17,0</u>
Totale uscite	2921,6	Totale entrate	2921,6

SERVIZI VARI E ABITAZIONI

(in miliardi di lire)

Contabilità generale al 1970

USCITE

ENTRATE

famiglie

salari e stipendi	127,0		
redditi misti	104,7	vendita servizi	433,1
redditi da capitale	227,0	affitti	330,8
	<u>458,7</u>		<u>763,9</u>

imprese

acquisto beni e servizi	248,4		
affitti	5,0		
acquisto stabili da			
imprese immobiliari	247,6		
acquisto beni investimento	2,4		
acquisto terreni e stabili	32,2	vendita servizi	466,8
	<u>535,6</u>		<u>466,8</u>

pubblica amministrazione

imposte tasse	50,0	vendita servizi	110,0
oneri sociali	33,3	affitti	10,0
	<u>83,3</u>		<u>120,0</u>

settore finanziario

int. passivi e assicur.	12,0		
ammortamenti	51,0	vendita servizi	4,4
flussi a pareggio	17,8	flussi finanziari	29,6
	<u>80,8</u>		<u>34,0</u>

esterno

acquisto beni investimento	15,0		
acquisto beni e servizi	217,8	flussi a pareggio	6,5
	<u>232,8</u>		<u>6,5</u>

Totale uscite

1391,2

Totale entrate

1391,2

CREDITO E ASSICURAZIONI

(in miliardi di lire)

Contabilità generale al 1970

USCITE		ENTRATE	
famiglie			
salari e stipendi	106,6		
redditi misti	15,0	interessi e premi	
redditi da capitale	58,4	assicurazioni	63,4
	<u>180,0</u>		<u>63,4</u>
imprese			
interessi pagati	56,0		
acquisto beni e servizi	25,0	interessi sconti	
acquisto beni investim.	10,0	dividendo e premi	
acquisto terreni stabili	15,0	assicurazioni	199,0
	<u>106,0</u>		<u>197,0</u>
pubblica amministrazione			
imposte tasse	33,1		
oneri sociali	26,1	interessi attivi	88,0
	<u>59,2</u>		<u>88,0</u>
settore finanziario - esterno			
acquisto beni di			
investimento	9,0		
acquisto titoli	6,0		
sconti interessi			
provv. premi e riserve	4,2	redditi da investimento	10,2
flussi a pareggio	117,3	flussi a pareggio	121,1
	<u>136,5</u>		<u>131,3</u>
<hr/>			
Totale uscite	481,7	Totale entrate	481,7

TRASPORTI E COMUNICAZIONI

(in miliardi di lire)

Contabilità generale al 1970

USCITE

ENTRATE

famiglie			
salari e stipendi	139,5		
redditi misti	34,8	trasporti	83,8
redditi da capitale	15,0	servizi radiotelegrafici	51,6
	<u>189,3</u>		<u>135,4</u>
imprese			
acquisto beni e servizi	60,7		100,6
acquisto beni investim.	24,4	trasporti persone merci	100,6
acquisto terreni stabili	17,1	servizi radiotelegrafici	36,2
	<u>102,2</u>		<u>136,8</u>
pubblica amministrazione			
imposte tasse	14,0	vendita servizi	2,7
oneri sociali	59,5	flusso a pareggio	10,0
	<u>73,5</u>		<u>12,7</u>
imprese finanziarie			
in . passivi e assicuraz.	20,0	vendita servizi	6,9
accantonamenti	20,0	flusso a pareggio	35,9
	<u>40,0</u>		<u>42,8</u>
esterno			
		trasporti imprese	100,5
acquisto beni e servizi	35,4	trasporti famiglie	16,6
acquisto beni investim.	27,5	flusso a pareggio	23,1
	<u>62,9</u>		<u>140,2</u>
Totale uscite	467,9	Totale entrate	467,9

Investimenti sociali (in miliardi di lire 1970)

	Piemonte					
destinazione	anno					
	1971	1972	1973	1974	1975	totale quinquennio
abitazioni	304,1	288,2	316,1	343,4	371,4	1623,2
posti letto turistici	38,1	39,5	41,0	42,5	44,1	205,2
istruzione	11,8	19,0	35,5	36,6	38,2	141,1
sanità	6,7	10,2	18,7	22,8	23,6	82,0
assistenza sociale	1,6	3,0	8,5	16,3	21,9	51,3
acquedotti e fognature	3,5	3,5	8,7	10,2	11,3	37,2
ferrovie	4,7	8,2	12,1	16,6	18,7	60,3
metropolitane	-	-	5,0	7,5	10,0	22,5
strade	44,3	61,6	70,7	76,0	82,9	335,5
altre infrastrutture di trasporto (aeroporti, impianti di risalita)	2,0	3,1	3,4	4,2	4,5	17,2
attrezzature sportive	1,7	2,4	3,5	4,1	4,2	15,9
epurazione dell'acqua	-	4,0	4,7	5,4	6,0	20,1
Altro (attrezzature nelle aree pianeggianti, orga- nizzazione aree verdi, infrastrutture tecniche relative ai nuovi insedia- menti industriali)	6,7	7,2	17,2	25,7	34,2	91,0
totale	425,2	449,9	545,1	611,3	671,0	2702,5

Tab. n. 1

Investimenti in infrastrutture fisiche e sociali e in abitazioni,
nel periodo 1971-'75, compatibili con il sistema economico,
per gruppi di operatori, in miliardi di lire 1970.

Operatori	1971	1972	1973	1974	1975	totale quinquennio
-----------	------	------	------	------	------	-----------------------

AREA ECOLOGICA DI TORINO

- Enti pubblici e società con partecipazioni pubbliche	54,9	66,5	105,2	130,6	153,0	510,2
- Privati	170,6	161,4	176,4	186,6	198,3	893,3
- Totale	225,5	227,9	281,6	317,2	351,3	1.403,5

RESTO PIEMONTE

- Enti pubblici e società con partecipazioni pubbliche	38,3	68,7	99,1	121,5	137,1	464,7
- Privati	161,4	153,3	164,4	172,6	182,6	834,3
- Totale	199,7	222,0	263,5	294,1	319,7	1.299,0

TOTALE PIEMONTE

- Enti pubblici e società con partecipazioni pubbliche	93,2	135,2	204,3	252,1	290,1	974,9
- Privati	332,0	314,7	340,8	359,2	380,9	1.727,6
- Totale	425,2	449,9	545,1	611,3	671,0	2.702,5

Investimenti sociali (in miliardi di lire 1970)

Area ecologica di Torino						
destinazione	anno					totale quinquennio
	1971	1972	1973	1974	1975	
abitazioni	162,2	153,9	170,1	185,2	200,4	871,8
posti letto turistici	13,3	13,8	14,5	14,8	15,4	71,6
istruzione	8,1	13,4	18,4	18,9	19,4	78,2
sanità	3,6	5,5	13,9	15,9	16,2	55,1
assistenza sociale	1,0	1,7	4,5	8,5	12,1	27,8
acquedotti e fognature	1,9	1,9	5,3	5,9	6,6	21,6
ferrovie	2,2	5,7	5,7	7,2	7,3	28,1
metropolitane	-	-	5,0	7,5	10,0	22,5
strade	27,5	21,1	27,3	31,1	36,4	143,4
altre infrastrutture di trasporto (aeroporti, impianti di risalita)	1,0	1,9	2,2	2,5	2,8	10,4
attrezzature sportive	0,9	1,2	1,8	2,1	2,2	8,2
depurazione dell'acqua	-	3,8	4,2	4,6	5,0	17,6
altro (attrezzature nelle aree pianeggianti, orga- nizzazione aree verdi, infrastrutture tecniche relative ai nuovi insedia- menti industriali)	3,8	4,0	8,9	13,0	17,5	47,2
totale	225,5	227,9	281,6	317,2	351,3	1403,5

Investimenti sociali (in miliardi di lire 1970)

Resto del Piemonte

destinazione	anno					totale quinquennio
	1971	1972	1973	1974	1975	
abitazioni	141,9	134,3	146,0	158,2	171,0	751,4
posti letto turistici	24,8	25,7	26,7	27,7	28,7	133,6
istruzione	3,7	5,6	17,1	17,7	18,8	62,9
sanità	3,1	4,7	4,8	6,9	7,4	26,9
assistenza sociale	0,6	1,3	4,0	7,8	9,8	23,5
acquedotti e fognature	1,6	1,6	3,4	4,3	4,7	15,6
ferrovie	2,5	2,5	6,4	9,4	11,4	32,2
metropolitane	-	-	-	-	-	-
strade	16,8	40,5	43,4	44,9	46,5	192,1
altre infrastrutture di trasporto (aeroporti, impianti di risalita)	1,0	1,2	1,2	1,7	1,7	6,8
attrezzature sportive	0,8	1,2	1,7	2,0	2,0	7,7
depurazione dell'acqua	-	0,2	0,5	0,8	1,0	2,5
altro (attrezzature nelle aree pianeggianti, orga- nizzazione aree verdi, infrastrutture tecniche relative ai nuovi insedia- menti industriali)	2,9	3,2	8,3	12,7	16,7	43,8
totale	199,7	222,0	263,5	294,1	319,7	1299,0

INDEBITAMENTO DEI COMUNI PIEMONTESI SUPERIORI A 20.000 ABITANTI

ALLA FINE DELL'ANNO 1970

COMUNI Superiori a 20.000 abitanti	popolazione 31.12.1970	Entrate correnti accertate nell'anno 1970 (in milioni)	Debito residuo al 31.12.'70 in valori assoluti (in milioni)	Debito residuo al 31.12.'70 per abitante (in lire)	Rapporto debito residuo 31.12.'70/entrate correnti accertate nell'anno 1970
<u>AREA ECOLOGICA DI TORINO</u>					
Torino	1.190.698	83.720,5	248.246,0	208.489	2,97
Carmagnola	20.944	618,2	823,5	39.873	1,33
Cnieri	29.328	867,9	1.451,1	49.820	1,68
Chivasso	25.755	829,8	1.339,0	51.991	1,61
Collegno	39.806	1.127,2	2.732,4	68.641	2,42
Grugliasco	30.459	932,4	1.107,9	36.374	1,19
Moncalieri	53.035	1.657,7	3.340,1	62.980	2,02
Nichelino	42.567	988,2	1.748,2	41.069	1,77
Rivoli	45.208	1.283,5	2.375,5	52.545	1,85
Settimo Torinese	39.390	960,0	1.421,2	36.081	1,48
Venaria	24.055	724,3	859,6	35.735	1,19
<u>RESTO DEL PIEMONTE</u>					
Ivrea	28.900	1.607,1	4.430,8	153.316	2,76
Pinerolo	37.239	1.233,8	2.839,8	76.258	2,30
Biella	54.860	2.895,8	4.790,3	87.335	1,65
Vercelli	56.734	2.262,8	2.939,4	51.811	1,30
Verbania	34.874	1.131,4	1.420,6	40.734	1,26
Novara	100.795	4.758,3	8.493,0	84.110	1,78
Acqui Terme	21.566	740,9	549,8	25.494	0,74
Alessandria	100.649	4.282,7	11.963,2	118.859	2,79
Casale Monferrato	44.288	1.819,7	1.901,4	42.930	1,04
Novi Ligure	33.098	1.246,1	1.876,8	56.706	1,51
Tortona	29.213	1.043,0	1.811,4	62.006	1,73
Valenza	22.913	1.000,1	1.973,6	86.135	1,97
Asti	76.203	2.665,1	6.225,4	81.699	2,37
Alba	27.733	1.105,3	1.298,6	46.758	1,17
Bra	22.672	598,5	1.233,0	54.383	2,06
Cuneo	53.989	2.464,3	5.475,6	101.420	2,22
Fossano	21.747	742,9	1.767,7	81.286	2,38
Mondovì	21.603	903,2	1.783,4	82.567	1,97
<u>TOTALI GRUPPI DI COMUNI</u>					
- area di Torino compreso il capoluogo	1.541.175	93.709,7	265.454,5	172.241	2,83
- area di Torino escluso il capoluogo	350.487	9.963,2	17.208,5	48.488	1,72
- resto Piemonte	789.066	32.501,0	62.773,8	79.555	1,93
- Piemonte compreso il capoluogo	2.330.241	126.210,7	328.228,3	140.856	2,60
- Piemonte escluso il capoluogo	1.139.553	42.490,0	79.982,3	70.187	1,88

INDEBITAMENTO DELLE PROVINCE PIEMONTESE
ALLA FINE DELL'ANNO 1970

AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI	popolazione 31.12.1970	Entrate correnti accertate nell'anno 1970 (in milioni)	Debito residuo al 31.12.1970 in valori assoluti (in milioni)	debito residuo al 31.12.1970 per abitante (in lire)	Rapporto debito residuo 31.12.1970/entrate correnti accertate nell'anno 1970
ALESSANDRIA	485.878	4.929,7	9.660,4	19.812	1,96
ASTI	219.682	2.466,4	6.339,5	28.858	2,57
CUNEO	542.290	6.457,2	16.755,4	30.897	2,59
NOVARA	496.500	4.964,0	10.643,9	21.478	2,14
TORINO	2.280.587	22.864,1	49.809,9	21.841	2,18
VERCELLI	408.656	4.781,8	10.648,6	26.058	2,23
Totale PIEMONTE	4.433.593	46.463,2	103.857,7	23.425	2,24

APPENDICE I

MODELLO ECONOMETRICO PER LE PREVISIONI AL 1975

1. I simboli

Simboli con cui sono stati indicati le incognite, le variabili predeterminate ed esogene ed i coefficienti del modello.

1.1. Le incognite

Le incognite espresse in termini di valore sono tutte espresse a prezzi correnti ipotetici

x_j = valore della produzione del settore j .mo nell'anno terminale ($j = 1, 2, \dots, 16$);

y_s = numero di addetti nei settori del terziario (escluso quello dei trasporti) nell'anno terminale;

x_r = redditi delle famiglie nell'anno terminale;

z_h = popolazione non agricola residente nell'anno terminale nella zona h .ma ($h = 1, 2$);

ε_j = quota degli investimenti effettuati dall'industria j .ma nel periodo, da attribuirsi all'anno terminale (che dipende dal saggio r_j di crescita del valore della produzione nella stessa industria) ($j = 1, 2, \dots, 16$);

- ϵ_s = quota degli investimenti effettuati nei settori del terziario nel periodo, da attribuirsi all'anno terminale (che dipende dal saggio r_s di crescita dell'occupazione nel settore);
- r_j = saggio annuo di crescita della produzione dell'industria j.ma nel periodo (capitalizzazione composta) ($j = 1, 2, \dots, 16$);
- r_s = saggio annuo di crescita dell'occupazione nei settori del terziario nel periodo.

1.2. Le variabili predeterminate ed esogene

Valori della produzione, dell'occupazione nell'anno iniziale.

- x_j^0 = valore della produzione del settore j.mo ($j = 1, 2, \dots, 16$);
- u_{js}^0 = occupazione nel settore dei servizi;
- x_1^0 = redditi delle famiglie;

Redditi esogeni nell'anno terminale ($\sum_m R_m$) (a prezzi correnti ipotetici)

- R_{m1} = prodotto netto dell'agricoltura;
- R_{m2} = salari delle Pubbliche Amministrazioni;
- R_{m3} = pagamenti in trasferimento dei comuni e delle province alle famiglie;
- R_{m4} = pensioni pagate alle famiglie e altri redditi esogeni.

Componenti esogene della domanda finale ($\sum_i D_{ii}$) (a prezzi correnti ipotetici)

- D_{i1} = domanda del bene i.mo a scopo di investimento nell'agricoltura;

D_{i2} = domanda del bene i.mo come input corrente nell'agricoltura;

D_{i3} = domanda del bene i.mo per abitazioni e infrastrutture;

D_{i4} = domanda del bene i.mo da parte delle Pubbliche Amministrazioni;

D_{i5} = esportazioni del bene i.mo.

Valori dell'occupazione all'anno terminale.

O_d = occupazione nella Pubblica Amministrazione.

Numero degli anni del periodo.

T = numero degli anni del periodo.

1.3. I coefficienti

Coefficienti tecnici per i beni intermediari e il lavoro e coefficienti di consumo (valori all'anno terminale).

a_{ij} = valore monetario dell'input del bene i.mo necessario per produrre un'unità monetaria del bene j.mo ($i, j=1, 2, \dots, 16$);

a_{is} = valore monetario dell'input del bene i.mo necessario per impiegare un'unità nel settore dei servizi ($i = 1, 2, \dots, 16$);

o_j = input di lavoro nell'industria j.ma per unità monetaria di produzione ($j = 1, 2, \dots, 16$);

o_s = occupazione nei servizi del terziario provocata dall'impiego di una unità aggiuntiva nell'attività industriale;

o_{sr} = occupazione nei servizi commerciali provocata da un'incremento unitario nei redditi delle famiglie;

c_i - quota del reddito spesa nel consumo del bene i.mo ($i = 1, 2, \dots, 16$).

Coefficienti tecnici per beni capitali (valore all'anno terminale).

b_{ij} = valore monetario (a prezzi correnti ipotetici) dell'input (capitale) del bene i.mo necessario per aumentare di un'unità la capacità produttiva del settore j.mo ($i, j = 1, 2, \dots, 16$);

b_{is} = valore monetario (a prezzi correnti ipotetici) dell'input (capitale) del bene i.mo necessario per una unità addizionale di occupazione nel settore dei servizi ($i = 1, 2, \dots, 16$).

Coefficienti commerciali.

α_{ij} = quota del valore di a_{ij} proveniente da imprese industriali della regione ($i, j = 1, 2, \dots, 16$);

α_{is} = quota del valore di a_{is} proveniente da imprese della regione ($i = 1, 2, \dots, 16$);

β_{ij} = quota del valore di b_{ij} proveniente da imprese industriali della regione ($i, j = 1, 2, \dots, 16$);

β_{is} = quota del valore di b_{is} proveniente da imprese della regione ($i = 1, 2, \dots, 16$);

γ_i = quota del consumo del bene i.mo proveniente da imprese della regione ($i = 1, 2, \dots, 16$).

Coefficienti relativi ai redditi (valori all'anno terminale).

S_i = saggio di salario nell'industria i.ma ($i = 1, 2, \dots, 16$);

S_s = saggio di salario nei settori dei servizi;

π_i = profitto per una unità (monetaria) di produzione nel settore i.mo ($i = 1, 2, \dots, 16$);

π_s = profitto nei servizi per unità di occupato;

μ_i = redditi misti nel settore industriale i.mo per unità (monetaria) di produzione ($i = 1, 2, \dots, 16$);

μ_s = reddito misto per unità di occupato nel settore dei servizi.

Coefficienti di ripartizione tra l'area ecologica di Torino e il resto del Piemonte (valori all'anno terminale).

$\xi_{i,k}$ = quota degli occupati del settore industriale i.mo localizzata nell'area h.ma ($i = 1, 2, \dots, 16$; $h = 1, 2$);

ξ_{sk} = quota degli occupati nel settore del terziario che si insedia nell'area h.ma ($h = 1, 2$);

ξ_{hk} = quota degli occupati delle pubbliche amministrazioni che si insedia nell'area h.ma ($h = 1, 2$).

Coefficienti relativi ai movimenti pendolari.

$\nu_{h,k}$ = quota della popolazione che trova lavoro nell'area k.ma e risiede nell'area h.ma ($h, k = 1, 2$).

Coefficienti demografici.

σ_h = rapporto tra popolazione totale e popolazione attiva nell'area h.ma ($h = 1, 2$);

ρ_j = rapporto tra popolazione addetta all'industria (occupati e non) e lavoratori occupati dell'industria ($j = 1, 2, \dots, 16$);

ρ_s = rapporto tra popolazione addetta al terziario (occupata e non) e lavoratori occupati del terziario;

ρ_d = rapporto tra popolazione addetta alla pubblica amministrazione (occupata e non) e lavoratori occupati nella pubblica amministrazione.

1.4. Le equazioni del modello

$$\text{I) } X_i = \sum_j a_{ij} a_{ij} x_j - \gamma_i c_i x_r = \sum_j D_{ij} + \sum_j \epsilon_j \beta_{ij} b_{ij} (X_j - X_j^0) + \\ + \alpha_{is} a_{is} y_s + \epsilon_s \beta_{is} b_{is} (y_s - y_s^0) \\ i = 1, 2, \dots, 16$$

$$\text{II) } -\sum_j (S_j O_j + \pi_j + \mu_j) X_j + X_r = \sum_m R_m + (S_s + \pi_s + \mu_s) y_s$$

$$\text{III) } y_s = \sum_j O_s (O_j X_j - O_j^0 X_j^0) + O_{sr} (X_r - X_r^0) + y_s^0$$

$$\text{IV) a) } X_j = X_j^0 (1+r_j)^T \quad j = 1, 2, \dots, 16$$

$$\text{b) } y_s = y_s^0 (1+r_s)^T$$

$$\text{V) a) } \epsilon_j = \frac{r_j (1+r_j)^{T-1}}{(1+r_j)^T - 1} \quad j = 1, 2, \dots, 16$$

$$\text{b) } \epsilon_s = \frac{r_s (1+r_s)^{T-1}}{(1+r_s)^T - 1}$$

$$\text{VI) } Z_h = \sigma_h \sum_k \nu_{hk} \sum_j \epsilon_{jk} \rho_j O_j X_j + \sigma_h \sum_k \nu_{hk} \epsilon_{sk} \rho_s y_s + \\ + \sigma_h \sum_k \nu_{hk} \epsilon_{dk} \rho_d O_d \\ h = 1, 2$$

IL MODELLO ECONOMETRICO

1. Premessa

Il modello utilizzato per la programmazione regionale al 1975 è sostanzialmente quello che è stato già utilizzato dall'IRES per la formulazione delle alternative di sviluppo al 1980 (1). La differenza più rilevante rispetto al modello allora applicato riguarda la trattazione del sistema dei prezzi. Allora si era assunto che il sistema dei prezzi rimanesse invariato nel corso del periodo di programmazione. Ora invece è stato possibile tenere in considerazione le probabili variazioni nella struttura del sistema dei prezzi esprimendo le diverse grandezze che nel modello entrano in valore in termini di "prezzi correnti ipotetici" (2).

Ciò ha naturalmente comportato un cambiamento nelle definizioni e nelle procedure di calcolo di alcuni parametri e alcune variabili.

Una ragione particolarmente rilevante che ci ha suggerito questo peculiare modo di trattare il sistema dei prezzi è la necessità di migliorare le stime relative ai costi che dovranno essere sostenuti dalla pubblica amministrazione per abitazioni e infrastrutture. Questo aspetto acquista una particolare rilevanza in quanto ci si propone di valutare la possibilità, per le P.A., di finanziare tali spese.

(1) - U.R.P.P., Studi dell'IRES, Esplorazione di alternative di sviluppo del Piemonte al 1980, Torino, 1969

(2) - Cfr. l'Introduzione a questo lavoro.

2. Descrizione delle equazioni

2.1. Equazioni I

Le equazioni I sono relative ai settori industriali e al settore dei trasporti che è assimilato a quelli industriali. Esse stabiliscono l'equilibrio tra la produzione di ciascun settore i .mo e le domande che si indirizzano a tale settore. Come è stato visto le domande sono valutate a "prezzi correnti ipotetici". Tali prezzi sono prezzi di fabbrica, rappresentano cioè quanto viene effettivamente incassato dalle imprese per la vendita di una unità di produzione. Essi differiscono dai prezzi che, per una unità di produzione, sono effettivamente pagati dagli acquirenti (imprese o famiglie) di un margine per l'intermediazione commerciale. Le domande sono costituite:

- 1) dalle domande di beni intermedi effettuate dai settori industriali per uso corrente. Ogni settore industriale j .mo effettua una domanda del bene i .mo pari ad a_{ij} lire per ogni unità di produzione del settore j .mo. Di questa domanda, dalle imprese operanti in regione proviene la quota α_{ij} . Quindi la domanda globale per beni intermedi richiesta dai settori industriali e soddisfatta da imprese della regione è pari a $\sum_j \alpha_{ij} a_{ij} x_j$;
- 2) dalle domande per consumi effettuate dalle famiglie. Si è ipotizzato che, per ogni unità di reddito percepito dalle famiglie, la domanda del bene di consumo i .mo sia pari a c_i e, di questa domanda, una quota pari a γ_i venga soddisfatta all'interno della regione. La domanda per consumi che si indirizza alle imprese

del settore i.mo operanti in regione è allora definito da $\gamma_i c_i x_i$;
 3) dalle domande che, agli effetti del modello, sono considerate eso
gene. Il volume di queste domande è pari a $\sum_l D_{il}$. Particola
 re importanza hanno, a questo proposito, le domande che si indi
 rizzano al settore delle costruzioni. Esse sono state valutate eso
genamente in relazione alla situazione attuale e agli obiettivi di
 programmazione.

Come è stato già detto nell'introduzione, i livelli di queste do
 mande sono stati rivisti più volte allo scopo di accertarne

- a) la compatibilità con la probabile evoluzione delle possibilità pro
 duttive delle costruzioni, la necessità e i tempi di una sua ristrutturazione;
- b) la compatibilità con le possibilità di finanziamento da parte delle Pubbliche Amministrazioni.

Non è forse inutile sottolineare che i valori di tutte queste do
 mande esogene sono stati espressi a "prezzi correnti ipotetici".

- 4) dalle domande di beni di investimento effettuate dai diversi setto
 ri industriali. Si è effettuata l'ipotesi che, per ogni incremento
 nella produzione del settore j.mo, si debbano effettuare investi
 menti di beni prodotti dal settore i.mo per un valore (a prezzi ipo
 tetici) di b_{ij} . Queste domande per investimenti sono soddisfatte per
 una quota pari a β_{ij} da produzione interna alla regione. Gli inve
 stimenti di beni prodotti dal settore i.mo che debbono essere ef
 fettuatati da ogni settore produttivo j.mo durante tutto il periodo di
 programmazione e vengono soddisfatti da produzione interna sono
 allora pari a: $\beta_{ij} b_{ij} (x_j - x_j^c)$. Di questi investimenti

una quota pari a ϵ_j (che sarà più avanti definita) deve essere effettuata durante l'anno terminale del periodo di programmazione. In definitiva la domanda di beni prodotti dalle industrie del settore i.mo operanti in regione che verrà effettuata all'anno terminale dall'insieme dei settori industriali sarà pari a : $\sum_j \epsilon_j \beta_{ij} b_{ij} (x_j - x_j^0)$;

- 5) dalle domande per acquisti correnti effettuate dai settori dei servizi per proprie necessità e non per rivendere i prodotti acquistati. Questi ultimi acquisti infatti come è stato detto, si immaginano effettuati direttamente alle imprese. Ai settori dei servizi viene soltanto attribuita la differenza tra i prezzi praticati dai settori commerciali agli acquirenti (imprese e consumatori) e i prezzi di fabbrica pagati dai settori commerciali alle imprese. Il coefficiente a_{is} rappresenta la domanda del bene prodotto dal settore industriale i.mo (a prezzi correnti ipotetici) effettuata dal settore dei servizi per ogni unità di occupazione di questo settore. La produzione regionale soddisfa la quota α_{is} di questa domanda. Quindi la domanda per acquisti correnti di beni prodotti dal settore industriale i.mo da parte dei settori dei servizi è data da $\alpha_{is} a_{is} y_s$;
- 6) dalle domande di beni di investimento effettuate dai settori dei servizi. Per ogni incremento unitario di occupazione, il settore s.mo dei servizi effettua una domanda di beni di investimento prodotti dal settore industriale i.mo (a prezzi correnti ipotetici) pari a b_{is} . Queste domande sono soddisfatte dalla produzione interna per la quota β_{is} . Quindi, nel corso del periodo di programmazione, il settore dei servizi effettua una domanda pari a : $\beta_{is} b_{is} (y_s - y_s^0)$.

Nell'anno terminale il settore dei servizi effettuerà al settore industriale i.mo una domanda per investimenti pari a: $\bar{r}_s (\beta_{is} + \mu_{is} (u_s - y_s^o))$.

2.2. Equazione II

Questa equazione definisce il reddito delle famiglie come somma:

- 1) dei redditi distribuiti dai settori industriali. Questi redditi sono distinti in salari, profitti e redditi misti. Per ottenere una unità di produzione (valutata a prezzi correnti ipotetici) nel settore j.mo è necessario un numero di occupati pari a o_j . Il salario unitario di questi occupati è pari a w_j . Il monte salari pagato dal settore j.mo e attribuito alle famiglie è quindi pari a $s_j o_j x_j$. I settori industriali distribuiscono inoltre profitti e redditi misti nella misura di π_j e μ_j rispettivamente per unità di produzione. I redditi totali distribuiti alle famiglie dal complesso dei settori industriali sono quindi pari a: $\sum_j (s_j o_j + \pi_j + \mu_j)$;
- 2) dei redditi distribuiti dal settore terziario. Questo settore distribuisce salari, profitti e redditi misti rispettivamente per S_s, π_s, μ_s per unità di occupazione. I redditi totali distribuiti sono quindi: $(S_s + \pi_s + \mu_s) y_s$;
- 3) dei redditi che hanno, agli effetti del modello natura esogena. Essi sono costituiti dai redditi distribuiti dai settori esogeni

(agricoltura e pubblica amministrazione, dai trasferimenti netti effettuati dalle pubbliche amministrazioni, dalle pensioni, ecc.).

La somma di questi redditi è stata indicata con $\sum_m R_m$.

2.3. Equazione III

Questa equazione definisce il livello di occupazione nel settore dei servizi costituito dall'occupazione iniziale: y_i^0 più gli incrementi di occupazione che si verificheranno nel periodo. Questi incrementi dipendono da due fattori: incremento di occupazione e incremento di reddito. Si è infatti ipotizzato che sia possibile dividere il settore dei servizi in due grosse categorie:

- 1) una categoria di servizi più direttamente dipendente dall'occupazione nelle attività industriali. Si è ipotizzato che l'occupazione in questa categoria abbia un incremento di o_s unità per ogni incremento unitario nell'occupazione industriale. Poichè l'occupazione nei settori industriali è pari a $\sum_j o_j x_j$ all'anno terminale e a $\sum_j o_j^0 x_j^0$ all'anno iniziale, l'incremento di occupazione in questa categoria di servizi è pari a: $o_s \sum_j (o_j x_j - o_j^0 x_j^0)$.
- 2) una categoria di servizi più direttamente dipendente dal reddito delle famiglie. Si è ipotizzato che l'occupazione in questa categoria abbia un incremento di o_{sr} unità per ogni incremento unitario (milioni di lire) nel reddito delle famiglie. L'incremento di occupazione in questa categoria di servizi è quindi pari a $o_{sr} (x_r - x_r^0)$.

2.4. Equazioni IV

Queste equazioni definiscono il saggio di crescita medio annuo

durante il periodo di programmazione:

- a) della produzione dei settori industriali;
- b) dell'occupazione nel settore dei servizi

2.5. Equazioni V

Definiscono la quota degli investimenti globali nell'intero periodo che deve essere effettuata all'ultimo anno:

- a) dai diversi settori industriali;
- b) dal settore dei servizi.

Queste quote sono state calcolate sotto alcune ipotesi che ora spieghiamo. Prendiamo ad esempio il settore j .mo dell'industria. Per l'ipotesi espressa dall'equazione IV, la produzione del settore cresce ad un saggio annuo pari a r_j . Assumiamo ora che gli investimenti che il settore deve effettuare per ottenere questa crescita crescano anch'essi al saggio r_j (questa è un'ipotesi di rapporti marginali capitale-produzione costanti). Quindi indicando con $I_j(0)$ gli investimenti del settore j .mo al tempo $t = 0$ (cioè all'anno che precede l'inizio del programma), quelli da effettuare all'anno T (cioè alla fine del programma) saranno pari a $I_j(0) (1 + r_j)^T$ e quelli che debbono essere effettuati nel corso del periodo saranno pari a $I_j(0) (1 + r_j)^t$. Ne segue che gli investimenti che il settore j .mo deve effettuare all'ultimo anno rappresentano, sul totale degli investimenti da effettuare nel corso del periodo, una quota pari a:

$$\varepsilon_j = \frac{I_j(0) (1 + r_j)^T}{\sum_{t=1}^T I_j(0) (1 + r_j)^t}$$

Questa espressione, mediante semplici passaggi algebrici, può essere trasformata in quella della equazione V.a).

2.6. Equazione VI

Definiscono il livello della popolazione non agricola residente nelle due aree ecologiche in cui il Piemonte è stato diviso (area di Torino e resto). Come è stato già detto il numero degli occupati del settore industriale j .mo in regione è pari a $o_j x_j$. A questi bisogna aggiungere i lavoratori marginali e i disoccupati. Il coefficiente ϕ_j che moltiplica $o_j x_j$ ha appunto la funzione di aumentare il numero dei lavoratori dipendenti per tener conto dei marginali e dei disoccupati (1). Il totale così ottenuto rappresenta la popolazione attiva che trova lavoro, in senso lato in quanto comprende anche i disoccupati, all'interno della regione.

I coefficienti ϕ_{j1} distribuiscono la popolazione attiva tra le due aree ecologiche. Questi coefficienti sono stati valutati sulla base della distribuzione attuale dei posti di lavoro tra le due aree ecologiche e tenendo conto dell'obiettivo di una più equilibrata distribuzione delle attività economiche all'interno della regione. Il livello della popolazione attiva che trova lavoro nell'area k .ma

(1) - Si ha $\phi_j = 1 + \phi_{j1} + \phi_{j2}$, dove con ϕ_{j1} si è indicata la percentuale dei lavoratori marginali sul totale degli occupati in ciascun settore e con ϕ_{j2} si è indicata la percentuale dei disoccupati sul totale dell'occupazione. Quest'ultimo coefficiente è stato considerato uguale in tutti i settori in quanto non pare si possa sensatamente attribuire i disoccupati ad un singolo settore industriale.

($k = 1, 2$) e quindi data da $\sum_k \xi_{jk} \bar{c}_j \alpha_j$. Non è però detto che chi trova lavoro in una area risieda in tale area. I coefficienti ν_{hk} misurano la percentuale delle persone che trovano lavoro nella zona k .ma e risiedono nella zona h .ma. Naturalmente i valori di ν_{hk} sono stati valutati sulla base della situazione attuale, delle tendenze in corso e dell'obiettivo di ridurre i tempi di percorrenza casa-lavoro.

Sotto le ipotesi descritte, $\sum_k \nu_{hk} \sum_j \xi_{jk} \bar{c}_j \alpha_j$ è la popolazione attiva che trova lavoro, sempre in senso lato, nell'industria e risiede nella zona h .ma. Moltiplicando questa popolazione attiva per il coefficiente \bar{c}_h che misura il rapporto tra popolazione totale e popolazione attiva, si determina il livello della popolazione totale dell'area h .ma che, per così dire, vive sulle attività industriali.

Analogamente si definisce il livello della popolazione totale dell'area h .ma che "vive" sul settore dei servizi. Essa è data dall'occupazione del settore dei servizi in regione, moltiplicata per il coefficiente \bar{c}_s che ha la stessa natura dei coefficienti \bar{c}_j dei settori industriali, distribuita per area ecologica mediante il coefficiente ξ_{jk} , trasformata in popolazione residente attiva per mezzo dei coefficienti ν_{hk} e moltiplicata per il rapporto tra popolazione attiva che "vive" delle attività di servizio nell'area h .ma è quindi data da: $\bar{c}_h \sum_k \nu_{hk} \xi_{sk} \bar{c}_s \alpha_s$.

Sempre allo stesso modo si definisce la popolazione di ciascuna delle due aree che "vive" sulla pubblica amministrazione (1).

(1) - Poichè nella pubblica amministrazione non esistono lavoratori marginali, il coefficiente \bar{c}_{sa} è costituito soltanto da $1 +$ il margine di disoccupazione.

Essa è data da $\sum_{h=1}^n \gamma_{hb} \xi_{db} S_d O_d$.

La somma di queste tre componenti (popolazione che "vive" sulla industria, sui servizi e sulla pubblica amministrazione) costituisce la "popolazione non agricola" dell'area ecologica h.ma. Per avere la popolazione totale è sufficiente sommare alla popolazione non agricola quella agricola, la cui entità è valutata, per ciascuna area, in modo esogeno.

3. Il procedimento di soluzione del modello

Il modello è stato risolto per iterazioni successive. Si è cioè partiti stimando un primo insieme di valori di alcune variabili soluzioni del modello (stima ex ante). A partire da questa stima ex ante, mediante l'applicazione del processo di cui diremo, è stato possibile pervenire ad una stima migliore di quella effettuata ex ante (stima ex post). Si è quindi assunta come stima ex ante la stima ex post così ottenuta e, riapplicando lo stesso procedimento, si è arrivati ad una nuova stima ex post. Continuando a ripetere il processo si è alla fine arrivati ad una situazione in cui la stima ex ante e quella ex post non differivano tra loro in misura significativa. L'ultima stima ex post è stata quindi considerata come soluzione del modello.

Per comprendere più precisamente tutto il procedimento, si considerino le equazioni I e II. Si indichi con (I - A) la matrice quadrata di ordine 17 x 17 costituita dai coefficienti dei primi membri di queste equazioni. Quindi:

$$(I - A) = \begin{bmatrix} 1 - \alpha_{11} a_{11} & -\alpha_{12} a_{12} & \dots & \alpha_{16} a_{16} - \chi_1 c_1 \\ -\alpha_{21} a_{21} & 1 - \alpha_{22} a_{22} & \dots & \alpha_{26} a_{26} - \chi_2 c_2 \\ \dots & \dots & \dots & \dots \\ -\alpha_{161} a_{161} & -\alpha_{162} a_{162} & \dots & 1 - \alpha_{166} a_{166} - \chi_{16} c_{16} \\ - (s_1 o_1 + \pi_1 + u_1) & - (s_2 o_2 + \pi_2 + u_2) & \dots & - (s_{16} o_{16} + \pi_{16} + u_{16}) + 1 \end{bmatrix}$$

Notiamo che la matrice $(I - A)$ è data dalla differenza tra la matrice unitaria I e la matrice A . I coefficienti di quest'ultima matrice sono costituiti:

- a) dai coefficienti che esprimono le domande interne di prodotti intermedi per ogni unità di produzione dei settori industriali soddisfatte all'interno della regione (prime 16 righe e colonne);
- b) dai coefficienti che esprimono le domande per consumi che le famiglie fanno alle industrie regionali per ogni unità di reddito (17^{a} colonna);
- c) dai coefficienti che esprimono i redditi distribuiti alle famiglie per ogni unità di produzione dei settori industriali (17^{a} riga).

Indichiamo inoltre con $X(0)$ un vettore colonna di ordine 17×1 i cui elementi sono delle prime stime dei valori delle produzioni dei settori industriali e del reddito delle famiglie alla fine del periodo di programmazione. Il vettore $X(0)$ rappresenta quindi la prima stima ex ante della soluzione del modello per le variabili x_j e x_r .

Ora, noto il vettore $X(0)$ e le condizioni del sistema all'inizio del periodo di programmazione (cioè i valori delle variabili \tilde{x}_j , \tilde{x}_r , \tilde{y}_s) si può procedere a determinare:

- 1) il livello di occupazione nel settore dei servizi: y_s , utilizzando l'equazione III;
- 2) i saggi di crescita dei settori industriali: r_j , utilizzando le equazioni IV.a);
- 3) il saggio di crescita dell'occupazione nel settore dei servizi r_s , utilizzando l'equazione IV.b) e il risultato ottenuto al punto 1).

- 4) le quote degli investimenti dell'intero periodo che i singoli settori industriali e il settore dei servizi debbono fare all'ultimo anno. Si determinano cioè i valori di ϵ_j e ϵ_s utilizzando le equazioni V. a) e b).

Siamo così arrivati a determinare tutto quello che era necessario per arrivare a calcolare:

- 5) il valore dei secondi membri delle equazioni I e II. Indichiamo con χ (o) il vettore di ordine 17×1 dei secondi membri che si può così calcolare. Le prime 16 componenti di questo vettore sono date dalla somma:

- a) delle domande esogene cioè: le domande di beni prodotti dai settori industriali effettuate dall'agricoltura; quelle effettuate dalla pubblica amministrazione; quelle effettuate allo scopo di dotare il sistema piemontese di infrastrutture e di case di abitazione e, infine, le domande provenienti da operatori economici esterni alla regione. Indichiamo queste domande per mezzo di un vettore D di ordine 16×1 la cui componente i. ma è data da:

$$\sum_l D_{il} ;$$

- b) dalle domande di beni di investimento effettuate, all'anno terminale, dai settori industriali e che vengono soddisfatte da produzione regionale. Indichiamo queste domande per mezzo di un vettore L di ordine 16×1 la cui componente i. ma è data da

$$\sum_j \epsilon_j \beta_{ij} b_{ij} (x_j - x_j^*) ;$$

- c) delle domande effettuate in regione per acquisti correnti da parte del settore dei servizi. Indichiamo queste domande con un vettore M di ordine 16×1 la cui componente i. ma è data da: $\alpha_{is}, \alpha_{is}, y_{is}$.

d) delle domande per beni di investimento che vengono effettuate all'anno terminale, da parte del settore dei servizi e che sono soddisfatte da produzione delle industrie regionali. Indichiamo queste domande con un vettore N di ordine 16×1 , la cui componente i -ma è data da: $\varepsilon_s \beta_{is} b_{is} (y_s - y_s^0)$.

La 17^a componente del vettore X (o) è invece data dalla somma:

a) dei redditi di natura esogena che sono i redditi distribuiti dall'agricoltura, quelli distribuiti ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, quelli attribuiti alle famiglie sotto forma di pensioni, trasferimenti, ecc. Indichiamo questi redditi di natura esogena con $R = \sum_m R_m$;

b) dei redditi attribuiti alle famiglie dal settore dei servizi. Indichiamo questi redditi con: $S = (s_s + \pi_s + \mu_s) y_s$.

Utilizzando le notazioni fino a qui spiegate e indicando con $X(1)$ il vettore di ordine 17×1 i cui primi sedici elementi sono i livelli (incogniti) delle produzioni industriali e il 17^o elemento è il livello (incognito) del reddito, il sistema costituito dalle equazioni I e II può essere scritto come:

$$(1) \quad (I - A) X(1) = \chi(o)$$

dove

$$(2) \quad \chi(o) = \begin{bmatrix} x_1(o) \\ x_2(o) \\ \dots \\ \dots \\ x_{16}(o) \\ \hline x_{17}(o) \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} D + L + M + N \\ \hline R + S \end{bmatrix}$$

Procedendo ora all'inversione della matrice $(I - A)$ che essendo, di tipo leontieviano, ha un'inversa i cui elementi sono tutti positivi, si può risolvere il sistema (1) per ottenere:

$$(3) \quad X(1) = (I - A)^{-1} \chi(0)$$

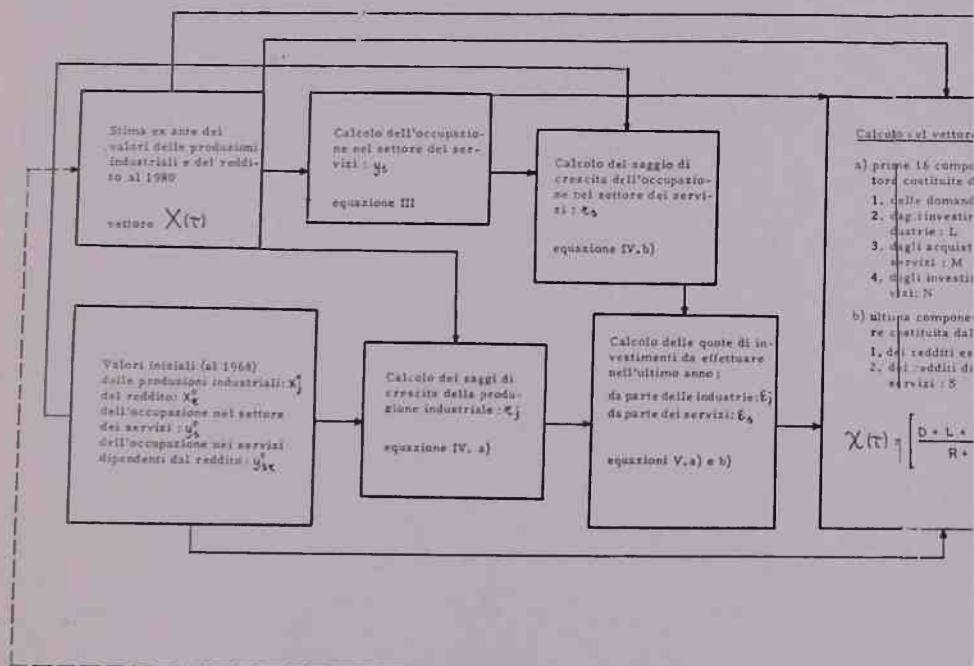
Riassumendo, siamo partiti da un vettore $X(0)$ e siamo arrivati ad ottenere il vettore $X(1)$. Le componenti di questo vettore rappresentano una stima (ex post) dei valori delle produzioni dei settori industriali e del reddito alla fine del periodo di programmazione. Il vettore $X(1)$ può quindi adempiere alle stesse funzioni a cui fino ad ora ha adempiuto $X(0)$. Basta ripetere il procedimento fino ad ora descritto mettendo $X(1)$ al posto di $X(0)$

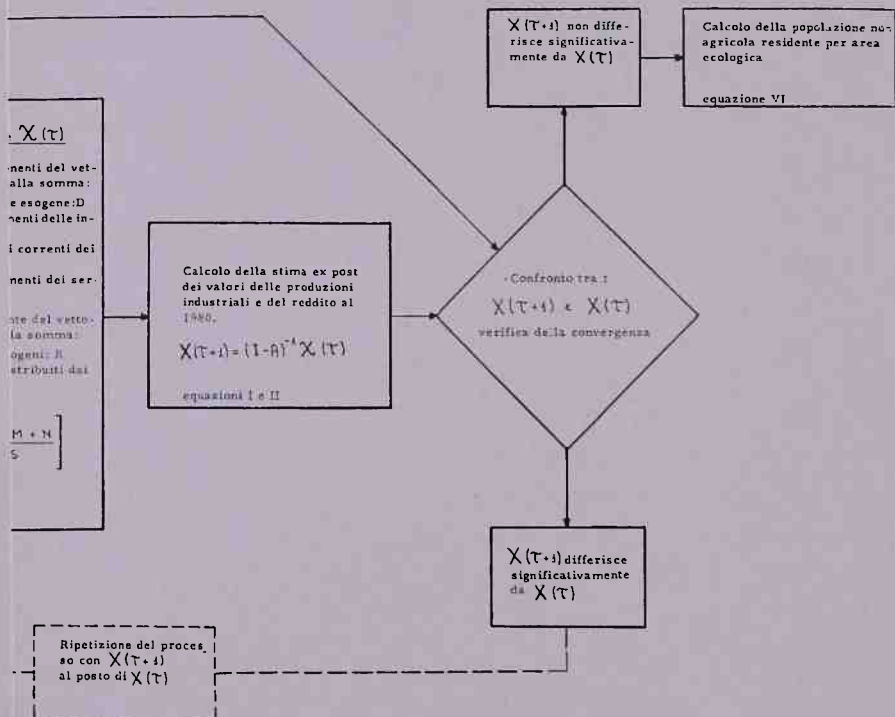
In tal modo si arriva ad una nuova stima $\chi(1)$ del precedente vettore $\chi(0)$ e quindi si arriva ad un vettore $X(2)$ che può essere utilizzato per ricominciare il processo.

Se, come nel nostro caso, il processo è convergente, ripetendo τ volte il processo, si arriverà ad ottenere dei vettori $X(\tau)$ e $X(\tau + 1)$ tali che la differenza massima tra ciascuna delle loro componenti non supera una percentuale prefissata (nel nostro caso il 5%). Si può allora assumere il vettore $X(\tau + 1)$ come soluzione del modello.

Una volta ottenuto $X(\tau + 1)$, utilizzando le equazioni VI si può calcolare il livello della popolazione non agricola nelle due aree ecologiche e, sommando a questa la popolazione agricola di tali aree, arrivare alla popolazione totale.

Il processo descritto è stato esposto schematicamente nella pagina che segue.





4. Verifiche di compatibilità

Una volta ottenuta la soluzione del modello si è proceduto a verificare se tale soluzione risulta compatibile

- a) con il probabile sviluppo dei diversi settori industriali, e specialmente di quello delle costruzioni, sulla base delle necessità di ristrutturazione e di crescita dei diversi settori che la soluzione del modello viene ad implicare e delle possibilità effettive che tali ristrutturazioni e tali crescite possano realizzarsi nell'ambito dell'orizzonte del piano;
- b) con la probabile evoluzione delle capacità degli enti locali di finanziare tutte le opere pubbliche previste nel piano in relazione alla futura evoluzione delle entrate di tali enti e della conseguente possibilità di accendere mutui.

Come risultato di queste verifiche di compatibilità è stato necessario rivedere più volte gli obiettivi di abitabilità e di infrastrutture modificando quindi i valori delle domande finali che si indirizzano al settore delle costruzioni e risolvere successivamente il modello fino a quanto si è ottenuta una soluzione compatibile sulla base dei criteri di cui ai punti a) e b).

APPENDICE II

CONSIDERAZIONI SUL RUOLO DEL PIEMONTE NEI «PROGRAMMI DI PROMOZIONE» INDUSTRIALE DEL PIANO NAZIONALE

0. PREMESSA

Il documento programmatico nazionale delinea per alcuni dei principali settori industriali i programmi di promozione che il momento pubblico dovrà predisporre nell'intento di ammodernare il sistema industriale italiano specie nei settori che tendono a porsi come settori guida negli anni '70. Le individuazioni fornite sono molto sommarie e sono formulate anche con qualche accenno alla localizzazione; altri cenni alla localizzazione possono essere tratti da altre parti del documento specie nel cap. III delle azioni programmatiche per il Mezzogiorno. Si prendono qui in esame quei programmi che possono avere interesse per il Piemonte.

1. INFORMATICA

Il programma proposto si prefigge un duplice obiettivo: sostenere lo sviluppo di questo settore e nel contempo migliorare il livello di efficienza della Pubblica Amministrazione, degli impieghi sociali del reddito e del sistema produttivo.

Il secondo obiettivo si pone evidentemente nella prospettiva di una più ampia e più razionale utilizzazione del parco elaboratori attualmente esistente oltre e più ancora di un suo ampliamento quantitativo.

Le azioni programmatiche proposte consistono pertanto nella programmazione della domanda pubblica di elaboratori, nel sostegno delle società di software e nella promozione di iniziative produttive nel campo degli elaboratori.

A proposito di queste ultime viene sottolineata la difficoltà dell'ingresso nel settore di imprese italiane se non come partecipazioni a iniziative di carattere multinazionale, in particolare con accordi con imprese europee, di cui si rileva l'opportunità anche per le prospettive di sviluppo delle attività di ricerca.

Per quanto riguarda la localizzazione territoriale degli interventi l'unica affermazione al riguardo è quella relativa alla opportunità della creazione nel Sud di una società che sia in grado di offrire alle piccole e medie imprese un « pacchetto » costituito da elementi di hardware e di software per la prima introduzione nel campo della gestione automatica.

La regione piemontese è direttamente interessata a queste azioni promozionali per un duplice ordine di considerazioni: primo, per essere la sede di uno stabilimento, sia pur inserito in una impresa multinazionale, per la produzione di sistemi di calcolo esportati in tutto il mondo (stabilimento Honeywell di Caluso); secondo, per la presenza nel suo territorio della Olivetti che pur avendo rinunciato da tempo ad una attività diretta nel settore della produ-

zione di sistemi di elaborazione è tuttavia direttamente interessata allo sviluppo di questo settore per aver affiancato alla tradizionale produzione di macchine da scrivere e da calcolo la produzione di apparecchiature periferiche da collegare alle unità centrali degli elaboratori e per far parte di un gruppo di imprese europee interessate al problema di una « joint venture » nello stesso campo.

Inoltre il carattere altamente specializzato di queste attività, sembra richiedere la vicinanza ad unità produttive impegnate in settori contigui e con un tessuto sociale già orientato, per cui il Piemonte può rappresentare una sede elettiva di localizzazione di iniziative in questo settore.

2. ELETTRONICA STRUMENTALE

Rientrano in questa denominazione diversi comparti produttivi quali i componenti elettronici, gli strumenti per il trattamento dell'informazione, per il controllo dei processi e l'automazione, gli apparecchi elettronici di misura.

Constatato che alla base dello sviluppo di questo settore si è trovata nei Paesi avanzati l'iniziativa pubblica (programmi spaziali o militari) o di grandi imprese, condizioni entrambe che non si sono realizzate in Italia, il programma individua un gruppo di segmenti produttivi sui quali occorrerebbe puntare in modo particolare.

Tra questi uno presenta particolare interesse per la regione piemontese in quanto rientra nella produzione della seconda impresa motrice della regione, vale a dire la Olivetti di Ivrea. Si tratta infatti della produzione dei minicalcolatori e delle apparecchiature per il trattamento delle informazioni, il cui rafforzamento dovrebbe tendere ad aumentarne la concorrenzialità a livello mondiale, nell'ambito di una strategia di partecipazione allo sviluppo industriale europeo in questo settore.

In relazione a questi settori viene inoltre sottolineata l'assoluta necessità di dedicare alle attività di ricerca quote di investimenti ben superiori a quelle finora dedicate.

3. CHIMICA

Il programma di promozione riguarda i seguenti comparti: chimica di base, chimica fine e parachimica, industrie trasformatrici delle materie plastiche, ricerca industriale in campo chimico.

È stato elaborato e approvato dal CIPE solo il programma riguardante la chimica di base. Il progetto è orientato da due obiettivi: la razionalizzazione dei centri produttivi esistenti e il superamento delle situazioni di sottodimensionamento degli impianti; la concentrazione delle nuove capacità produttive.

Il progetto si basa sul principio della « diverticalizzazione » delle imprese, sostituendo ad impianti di base, produttori di etilene, dimensionati secondo la domanda dell'impresa utilizzatrice, impianti di base di dimensioni ottimali che cedono alle imprese utilizzatrici il loro prodotto e ciò al fine di ridurre i costi e di facilitare l'eventuale entrata nel settore di nuove imprese che non riuscirebbero da sole a impiantare un'unità di « craking ».

Il progetto incontrerà dei gravi problemi di riorganizzazione, di fusione, di chiusura di impianti esistenti, di imprenditività e di finanziamenti.

Questo progetto non interessa comunque il Piemonte, regione in cui non esistono e non sono previsti impianti di « craking ».

Il progetto incontrerà dei gravi problemi di riorganizzazione, di fusione, di chiusura di impianti esistenti, di imprenditività e di finanziamenti.

Questo progetto non interessa comunque il Piemonte, regione in cui non esistono e non sono previsti impianti di « craking ».

Il Piemonte sarà invece interessato ai progetti riguardanti il comparto della parachimica e della chimica fine e al comparto della trasformazione delle materie plastiche e delle fibre artificiali.

4. AERONAUTICA

Il progetto di promozione prende in esame tre programmi di maggior interesse: il programma M.R.C.A. per un caccia polivalente da attuarsi in collaborazione tra le maggiori imprese della Germania, Inghilterra e Italia; il programma per il biattore civile che viene sviluppato in collaborazione tra Italia, Francia, Spagna e Belgio (« Mercure ») e il progetto principale per lo studio, lo sviluppo e la costruzione di un aereo « Stol » da parte dell'Aeritalia in collaborazione con la Boeing. L'avanzamento in questo ultimo progetto è stato approvato dal CIPE e la localizzazione degli impianti è stata determinata per il Mezzogiorno.

La considerazione di questo programma di piano non consente di prevedere il rafforzamento di questo settore in Piemonte.

5. MECCANICA GENERALE

Con la denominazione si intende individuare il comparto che produce macchinari elettrici utilizzati come beni di investimento e i loro componenti e parti. Si riconosce la difficoltà di sviluppare questo comparto nel Mezzogiorno in quanto si rivela come il frutto di « un lento processo di diffusione di capacità tecniche ed imprenditoriali » legate ad un tessuto industriale diffuso.

Per il Mezzogiorno, in rapporto per lo più ad altre decisioni di investimento sono stati individuati specifici progetti di promozione che riguardano: le imprese produttrici di macchine per l'industria tessile, le imprese produttrici di macchine per l'edilizia, le imprese produttrici di macchine utensili, le imprese produttrici di macchine per l'industria automobilistica.

Le possibilità di sviluppo di questo comparto appaiono comunque legate soprattutto al tessuto industriale piemontese e lombardo.

Le principali difficoltà che il comparto presenta sono legate alla sua polverizzazione da cui deriva la difficoltà di progettare e costruire i sistemi integrati e di realizzare una adeguata rete di assistenza (pre e post-vendita). La riorganizzazione del comparto sembra tuttavia legata ad uno sforzo di penetrazione nei mercati esteri (sforzo del tipo di quello della FIAT a Togliattigrad) il quale oltre che alimentare una domanda induce a determinate connessioni produttive e di impresa.

6. TESSILE, VESTIARIO, ABBIGLIAMENTO

Costituito da comparti molto diversi si presenta in crisi nel settore tessile e da qualche tempo anche in quello del vestiario e dell'abbigliamento.

I fattori della crisi sono diversi: l'entrata nel mercato internazionale di produttori di Paesi in cui il costo del lavoro è basso, rinnovamento tecnologico insufficiente, polverizzazione della produzione. In questi ultimi anni si è aggiunta l'anarchia nella creazione della moda per cui anche il settore del vestiario e dell'abbigliamento hanno rivelato difetti strutturali.

Il documento programmatico preliminare formula due ipotesi. La prima è quella che punta sul mantenimento delle attuali posizioni sul mercato mondiale e che sconta ancora una piccola perdita del mercato interno per quanto si riferisce alle produzioni di basso livello produttivo. Questa ipotesi comporta uno sviluppo della produzione ad un tasso medio annuo analogo a quello del quinquennio precedente mentre la produttività e gli investimenti salirebbero in modo considerevole e l'occupazione subirebbe quindi una forte contrazione.

La seconda ipotesi contempla una forte crescita della posizione del settore italiano sui mercati mondiali puntando su di una elevata competitività e sulle capacità creative che l'industria italiana presenta.

Questa linea richiederebbe uno sviluppo degli investimenti doppio di quello dell'ipotesi precedente e una profonda ristrutturazione del settore.

Il Piemonte è fortemente interessato a questo settore dato il peso che questa industria ha nel sistema produttivo regionale. Il proseguimento della seconda ipotesi, anche se gli sforzi in termini di investimenti e in termini di azioni imprenditoriali sono giganteschi, appare necessario anche perché le analisi delle prospettive degli altri settori industriali non è che lasciano intravedere dei futuri molto tranquilli in settori nuovi.

EDIZIONI SERENO - TORINO
Strada antica di Cavoretto 40 - Tel. 63.50.78

